

LIBRARY



Vers une guerre commerciale entre la C.E.E. et le Japon ?, M. SCOTTO. — *Agriculture et Méditerranée : une difficile synthèse pour la Communauté européenne*, F. CLERC. — *Le problème des matières premières et le « vieil ordre économique international »*, J.-C. LEYGUES. — *Réglementation communautaire et réglementation du GATT (Réflexions sur les rapports entre le droit communautaire et le droit international)*, F. CAPELLI. — *Histoire budgétaire des Communautés européennes expliquée en chiffres. 2^e partie : Histoire budgétaire de la C.E.E. et de la C.E.E.A.*, D. STRASSER.

N° 203 JANVIER 1977

REVUE DU

MARCHÉ COMMUN

DEUX ANS DE CRISE PÉTROLIÈRE

par

François GIHEL

174 pages. Format 13,5 × 21. Prix : 29 F

Ce volume réunit les éditoriaux écrits et parus, au fil des dix-huit derniers mois, dans la Revue de l'Energie, sur le thème à mille facettes de la crise pétrolière, énergétique, économique et même, dit-on parfois, « de civilisation » que nous traversons depuis la guerre du Kippour et ses lendemains.

De cette suite de réflexions sur l'actualité énergétique, jetée un peu au hasard sur le papier, se dégage une façon de « philosophie » de l'événement, forte d'un recul vis-à-vis des intérêts engagés, d'une hauteur voulue pour traiter du quotidien, d'une distance spontanément prise avec les idéologies, les théories, les doctrines, les snobismes, les réactions viscérales... Et en cela peut-être originale. En tout cas fort éloignée des thèses à la mode habituellement diffusées par les « mass-media », davantage portés sur le sensationnel que sur le rationnel, et sur le dramatique que sur le véridique. En bref, une opinion discordante, non-conformiste, face au néo-conformisme de la religion du pire.

Ce qui m'a décidé, pourtant, n'est pas tellement d'avoir dit, et de continuer à dire le contraire de ce qu'avancent la plupart de nos prédicateurs. C'est que — m'y étant risqué — je n'aie pas été exagérément démenti par les faits... J'ai été, je l'avoue, conforté dans mes analyses par nombre de constatations. Pas complètement bien sûr, ni toujours, mais assez pour me suggérer que la direction trouvée par réflexion avait des chances d'être la bonne, je veux dire celle qui permettrait de dominer l'événement au lieu de le subir. Et qu'il valait dès lors peut-être la peine, en effet, de la faire connaître...

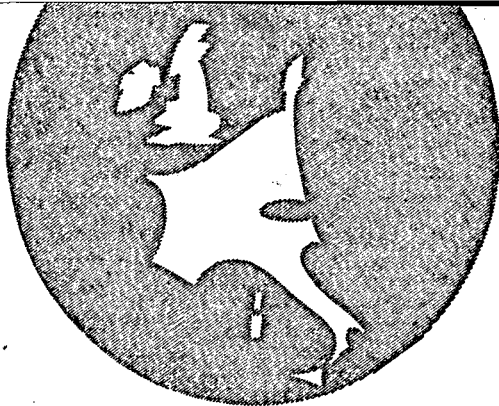
Mon parti étant pris, je n'ai pas voulu pour autant infliger au lecteur une simple redite. Il trouvera donc dans ce volume deux choses. D'abord, sans aucune retouche autre que de pure forme, mais dans un ordre logique — l'ordre chronologique étant toutefois rappelé — la reproduction des textes mentionnés plus haut. En second lieu, pour restituer à l'ensemble une homogénéité, une cohérence, un liant qui, certes, étaient dans mon esprit, mais ne ressortaient pas toujours avec une clarté suffisante de la suite ainsi présentée, quelques textes d'introduction ou de commentaire, alternativement informatifs, factuels ou interprétatifs. J'ai apporté le plus grand soin à fournir l'essentiel des données nécessaires à la compréhension du dossier et à les bien séparer de l'interprétation que j'en ai proposée à l'époque ou que j'en propose aujourd'hui (c'est le plus souvent la même)...

François GIHEL

(Extrait de l'Avertissement au lecteur).

ÉDITIONS TECHNIQUES ET ÉCONOMIQUES

3. rue Soufflot, F 75005 PARIS



REVUE DU MARCHÉ COMMUN

Numéro 203
Janvier 1977

sommaire

problèmes du jour

- 1 Vers une guerre commerciale entre la C.E.E. et le Japon ?, par Marcel SCOTTO.

l'économie et le social dans le marché commun

- 4 Agriculture et Méditerranée : une difficile synthèse pour la Communauté européenne, par François CLERC.
- 10 Le problème des matières premières et le « vieil ordre économique international », par Jean-Charles LEYGUES, Administrateur à la Commission des Communautés européennes.
- 27 Réglementation communautaire et réglementation du GATT (Réflexions sur les rapports entre le droit communautaire et le droit international), par Fausto CAPELLI, Assistant à l'Université de Parme, Avocat au barreau de Milan.
- 44 Histoire budgétaire des Communautés européennes expliquée en chiffres. 2^e partie : Histoire budgétaire de la C.E.E. et de la C.E.E.A., par Daniel STRASSER, Directeur des budgets de la Commission des Communautés européennes.

actualités et documents

- 60 Communautés européennes.

© 1976 REVUE DU MARCHÉ COMMUN

Toute copie ou reproduction même partielle, effectuée par quelque procédé que ce soit, dans un but d'utilisation collective et sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants cause, constitue une contrefaçon passible des peines prévues par la loi du 11 mars 1957 et sanctionnée par les articles 425 et suivants du Code pénal.

Les études publiées dans la Revue n'engagent que les auteurs, non les organismes, les services ou les entreprises auxquels ils appartiennent.

Voir en page II les conditions d'abonnement ♦



Comité de patronage

M. Maurice BARRIER, Président du Conseil National du Commerce ;

M. Joseph COUREAU, Président de la Confédération Générale de l'Agriculture ;

M. Etienne HIRSCH, Ancien Président de la Communauté Européenne de l'Energie Atomique ;

M. Paul HUVELIN ;

M. Jean MARCOU, Président honoraire de l'Assemblée des Présidents des Chambres de Commerce et d'Industrie ;

M. Pierre MASSE, Président Honoraire du Conseil d'Administration de l'Electricité de France ;

M. François-Xavier ORTOLI, Président de la Commission des Communautés Européennes ;

M. Maurice ROLLAND, Conseiller à la Cour de Cassation, Président de l'Association des Juristes Européens ;

M. Jacques RUEFF, de l'Académie Française.

Comité de rédaction

Jean-Pierre BRUNET
Jean DENIAU
Jean DROMER
Pierre DROUIN
Mme Edmond EPSTEIN

Pierre ESTEVA
Renaud de la GENIERE
Bertrand HOMMEY
Jacques LASSIER
Michel LE GOC

Patrice LEROY-JAY
Jacques MAYOUX
Paul REUTER
R. de SAINT-LEGIER
Jacques TESSIER

Robert TOULEMON
Daniel VIGNES
Jacques VIGNES
Jean WAHL
Armand WALLON

Directrice : Geneviève EPSTEIN

Rédacteur en chef : Daniel VIGNES

La revue paraît mensuellement

Toute copie ou reproduction, même partielle, effectuée par quelque procédé que ce soit, dans un but d'utilisation collective et sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants cause, constitue une contrefaçon passible des peines prévues par la loi du 11 mars 1957 et sanctionnée par les articles 425 et suivants du Code pénal

RÉDACTION, ABONNEMENTS ET PUBLICITÉ

REVUE DU MARCHÉ COMMUN

3, rue Soufflot, 75005 PARIS. Tél. 033-23-42

Abonnement 1976

France 227 F

Etranger 245 F

Paiement par chèque bancaire, mandat-poste, virement postal au nom des « EDITIONS TECHNIQUES et ECONOMIQUES », compte courant postal, Paris 10737-10.

Régie exclusive des annonces pour la Suisse et le Liechtenstein :

L'Institut Publicitaire, « Les Garetttes », 1295 Mies, près Genève. Tél. : (022) 55.34.11

Répertoire des annonceurs

Bons du Trésor, p. IV couv. — Editions Techniques et Economiques : Deux ans de crise pétrolière, p. II couv. — Foire Internationale de Lille, p. 70. — Integración latinoamericana, p. 69. — Krieg : Sortie de l'inflation, p. 70. — Kyklos : International Review for Social Sciences, p. III couv.

VERS UNE GUERRE COMMERCIALE ENTRE LA C.E.E. ET LE JAPON ?

Marcel Scotto

La Communauté européenne va-t-elle prendre à l'égard des Japonais des mesures de restriction à l'importation ? C'est en tout cas la menace qu'agitent les instances communautaires si Tokyo ne consent pas un effort sérieux pour réduire le déficit du commerce extérieur de la CEE avec le Japon.

Ce déficit devient préoccupant pour l'Europe puisqu'il augmente sans cesse, passant ainsi de 1,2 en 1973 à 4,2 milliards de dollars en 1976. Par ailleurs, l'accroissement des exportations japonaises a lieu dans des secteurs particulièrement en crise dans la Communauté, à savoir la sidérurgie et la construction navale.

L'automne 1976 a été marqué par une série de conversations entre représentants japonais et communautaires sans que des progrès notables aient été enregistrés sur les mesures à envisager afin de rendre plus harmonieuses les relations commerciales entre les deux parties. De sorte que le pessimisme est de rigueur, tant les « Neuf » semblent déterminés à contrecarrer la politique d'exportation du Japon.

Un bouc émissaire ?

La détermination des « Neuf » est d'autant plus aisée que le Japon est mis en accusation par l'ensemble des pays industrialisés, y compris les Etats-Unis. Les Japonais de leur côté répondent, même s'ils ont affirmé à plusieurs reprises qu'ils sont prêts à faire tout leur possible pour revenir à de meilleurs rapports avec leurs partenaires occidentaux, que les griefs qui leur sont adressés sont infondés.

Ils n'entendent pas jouer les boucs émissaires pour masquer les erreurs et les échecs des gouvernements de l'Occident. Les menaces de rétorsion adressées par Londres, Bruxelles, Paris, Washington irritent, au moins, autant les autorités japonaises qu'elles les préoccupent.

Tokyo qui s'est lancée dans une campagne d'explications, avance par exemple, que les exportations japonaises se situent à peu de choses près au même niveau que celles effectuées par la France, à savoir 65 milliards de dollars environ par an. En d'autres termes, la France qui compte deux fois moins d'habitants que le Japon, exporte par tête le double que le Japon.

Aussi la thèse selon laquelle ce pays est le champion de l'exportation doit être nuancée. De fait, les exportations japonaises sont d'autant plus remarquées qu'elles se concentrent sur un nombre limité de produits : acier, automobile, navires, électronique, ventes d'usines clés en main.

D'ailleurs, ajoutent les autorités japonaises, si on examine l'ensemble des échanges extérieurs du Japon, on se rend compte que la situation du pays dans ce secteur n'est pas aussi favorable qu'on veut bien le dire.

L'excédent commercial enregistré en 1976 devrait s'amenuiser très rapidement. Pour Tokyo cet accroissement substantiel est dû pour une large part à des raisons techniques comme la reconstitution des stocks d'automobiles aux Etats-Unis. Par ailleurs, la consolidation de la reprise interne entraînera un développement sensible des importations.

Le Japon, comme l'Europe ou même plus, dépend très largement de l'extérieur pour son approvisionnement en matières premières. Ainsi, le pétrole représente-t-il 34 % des importations japonaises. La dernière augmentation de 10 % du prix du brut se traduirait par un coût supplémentaire par an de 2 milliards de dollars. Ce qui rend, il faut bien le reconnaître, précaires les résultats du commerce extérieur japonais.

Tokyo rappelle ensuite que le poste des services et transferts est traditionnellement déficitaire (6



milliards de dollars par an), si bien que la balance des paiements du Japon est déficitaire (1,6 milliard de dollars en 1976).

N'est-ce pas un résultat plus que modeste, concluent les Japonais, en regard des surplus des balances de paiement américaine et allemande, respectivement de 7,6 milliards et 15,4 milliards de dollars.

En réponse aux griefs qui leur sont faits à propos de la manière délibérée dont ils laissent se déprécier le yen pour rendre plus compétitives leurs exportations, les autorités japonaises répondent qu'elles s'en tiennent aux accords de Rambouillet et de Porto-Rico ; c'est-à-dire intervention sur les marchés des changes pour corriger les fluctuations spéculatives. Elles affirment qu'elles ont parfaitement joué le jeu en précisant que la Banque Centrale japonaise a vendu, pour soutenir le yen, 3 milliards de dollars pendant le second semestre de 1975 et acheté 2 milliards de dollars pour empêcher une réévaluation excessive du yen au cours du second trimestre 1976.

D'ailleurs, précisent-elles, le yen est apprécié, depuis la conférence de Rambouillet de 4,5 % par rapport au dollar.

Même son de cloche à propos des reproches adressés par les pays occidentaux sur les actions de dumping menées par les exportateurs japonais : pour Tokyo, il ne s'agit là que d'un procès d'intention. Il reste qu'à ce sujet, la Commission européenne a lancé, certainement pas à la légère à la fin de 1976, une procédure antidumping relative aux importations de roulements à bille et de rouleaux coniques en provenance du Japon. Cette décision a été prise à la suite d'une plainte déposée par l'Association européenne des fabricants de roulements à bille au nom des industries allemande, française et britannique. Selon cette plainte, pour 16 types de roulements, les exportations japonaises vers la CEE ont été effectuées à des prix inférieurs à ceux en vigueur sur le marché japonais, les marges de dumping variant de 26 à 52 % selon l'Etat membre et les dimensions du roulement. Les exportations japonaises vers la Communauté ont augmenté entre 1974 et 1976 de 40 % dans le cas des roulements à bille et de 100 % pour les rouleaux coniques. L'emploi dans l'industrie des trois Etats membres affectés a décroché de 5 000 personnes en 1974 et le travail partiel est devenu la règle générale, allant de 10 % du personnel employé au Royaume-Uni à 40 % en Allemagne. Les effets de l'accélération des exportations japonaises dans ce secteur sont d'autant plus sérieux que cette industrie est principalement située dans des régions défavorisées de la CEE.

Quelques concessions

Les Japonais sont-ils conscients que les soupçons des pays occidentaux ne sont pas totalement dénués de fondements ? Ou bien alors ne tiennent-ils pas à endommager, plus qu'elles ne le sont, les économies des Etats membres de la CEE ? Toujours est-il qu'ils ont manifesté beaucoup d'ouverture en acceptant d'aller au-devant des préoccupations de leurs partenaires européens. C'est ainsi qu'au cours de la réunion du groupe de contact CECA-Japon qui s'est tenue à la mi-novembre, les six principaux groupes sidérurgiques nippons ont accepté que leurs exportations de produits sidérurgiques vers la CEE en 1977 ne dépassent pas le niveau atteint en 1976. Autrement dit, les Japonais reconduisent pour un an, la promesse d'autolimitation faite à la Communauté pour l'année 1976. Cet engagement n'a pas donné, l'année dernière, les résultats escomptés en raison de l'attitude des producteurs dits « indépendants ». Aussi les autorités japonaises se sont-elles engagées à faire en sorte que les exportations de ces producteurs soient réduites de 40 % en 1977 par rapport à 1976. La « compréhension » de Tokyo n'est cependant pas allée jusqu'à prendre le même engagement pour les ventes japonaises sur les débouchés traditionnels de la sidérurgie communautaire, à savoir les marchés suisse, espagnol, autrichien, etc.

Dans le secteur des produits pharmaceutiques, les autorités communautaires ont également obtenu des résultats tangibles sur la réduction des obstacles non-tarifaires aux importations de produits européens au Japon. C'est ainsi que les Japonais admettent désormais que les tests précliniques effectués en dehors de leur pays sont valables pour les importations en provenance de la CEE. Il en va de même pour les automobiles au sujet desquelles l'administration nipponne reconnaît comme valables les tests effectués sur les voitures européennes sur lieu de fabrication alors que jusqu'à présent toutes ces opérations devaient être faites obligatoirement au Japon. Cette modification de la législation nipponne n'est pas négligeable quand on sait que, par exemple, Citroën et Renault se sont vus opposés récemment le non-respect des mesures antipollution. Toujours dans le secteur automobile, les Japonais semblent disposés à accepter une légère progression, voire une stabilisation de leurs exportations de voitures vers la CEE, notamment vers le Royaume-Uni, le marché le plus touché. Ils ont également fait savoir aux instances communautaires qu'ils étaient prêts à favoriser les exporta-

tions de la CEE dans certains secteurs par l'élargissement des contingents d'importation (chaussures et produits agricoles transformés) et un assouplissement des conditions de vente (tabac). Au total, les Japonais sont donc disposés à faire un certain nombre de pas en direction des Européens en ce qui concerne les produits manufacturés.

Raidissement à propos de la construction navale

Mais, il n'en est pas de même dans le secteur de la construction navale où le Japon rejette toute idée d'une limitation de ses exportations de navires vers l'Europe. La Commission estime pour sa part que la position de Tokyo est inacceptable.

Depuis l'apparition de la crise de 1974, la part du Japon dans les commandes nouvelles, qui était bon an mal an, de 45 à 50 %, s'est progressivement accrue pour atteindre 60 % actuellement. Pendant ce temps, la situation s'est dégradée dans tous les pays européens. En octobre dernier, des consultations dans le cadre de l'OCDE ont eu lieu sur ce thème. L'objectif de cette réunion était d'établir un minimum de discipline au niveau de la production, en d'autres termes de répartir équitablement le marché mondial qui se rétrécit d'année en année. Selon les autorités japonaises, leur construction navale atteindra 6,5 millions de tonnes en 1980 sur une production mondiale estimée à 12 millions. Les instances communautaires considèrent que c'est beaucoup trop et que la production japonaise soit ramenée à 4 millions de tonnes. Ce chiffre est d'autant plus raisonnable, explique la Commission, que la crise de surcapacité actuelle est imputable dans une large mesure à l'expansion frénétique de la construction navale japonaise au cours des dernières années.

C'est ce qu'ont expliqué les représentants de la Commission aux autorités japonaises au cours d'une réunion qui s'est tenue à la fin décembre à Tokyo. La CEE suggère que les chantiers navals nippons et ceux des pays européens de l'OCDE se partagent par moitié les nouvelles commandes de navires. Selon la Communauté, une telle répartition est équitable car elle correspond à la part relative du marché actuellement détenu par les Européens et les Japonais. Ce calcul prend en considération, le tonnage brut construit et le

degré de technicité des navires mis en chantier. Les Européens qui construisent des unités plus sophistiquées que les Japonais (porte-conteneurs, cargos embarquant des camions et remorques, méthaniers..., contre des pétroliers) souhaitent que cet élément qualitatif soit pris en considération : par exemple, à tonnage égal un méthanier hautement sophistiqué devrait être comptabilisé pour un chiffre plus élevé qu'un pétrolier dont la construction est moins élaborée. Les Japonais ont refusé lors de la réunion de décembre de tenir en compte ces données qualitatives et, de ce fait, continuent à réclamer pour leurs chantiers une fraction de commandes supérieure aux 50 % proposés par Bruxelles.

Rien n'est joué pour autant — il ne s'agit que de la première rencontre CEE/Japon sur le thème spécifique des chantiers navals ; le nouveau gouvernement japonais venait tout juste de se mettre en place — mais il est clair que les pourparlers dans ce secteur auront valeur de test pour l'avenir des relations commerciales entre l'Europe et son partenaire nippon.

Deux éléments amènent cependant les observateurs à faire preuve de peu d'optimisme : tout d'abord les chantiers navals japonais sont également affectés par la crise mondiale et, qu'en conséquence, toute concession faite aux Européens ne pourra qu'aggraver les effets de cette crise ; ensuite le sentiment selon lequel leur pays n'est que le bouc émissaire des pays « faibles » de l'Europe grandit chez les Japonais qui cachent mal leur irritation devant « l'attitude égoïste et autoritaire des Européens ».

Aussi évoquent-ils plus volontiers l'incapacité des gouvernements des Etats membres de la CEE, à l'exception de l'Allemagne, « de prendre des mesures efficaces pour remédier à la crise de leur économie ». Ne rappellent-ils pas, peut-être pour faire figure d'exemple, que le gouvernement japonais a su maîtriser l'inflation. Pour ce faire, les travailleurs nippons ont accepté que la progression des salaires marque une pause (8,8 % d'augmentation en 1976 contre 33 % en 1974) et ont toléré également la politique de restriction des crédits imposée par le gouvernement. La docilité des travailleurs japonais (il n'y a pas eu de grève chez Toyota depuis vingt-quatre ans) n'explique-t-elle pas à elle seule la compétitivité de l'industrie nipponne ?

Dans ces conditions que peut faire l'Europe si ce n'est espérer beaucoup de compréhension de la part de Tokyo dès l'instant où tout le monde s'accorde à penser que la guerre commerciale n'est pas une solution.

AGRICULTURE ET MÉDITERRANÉE : UNE DIFFICILE SYNTHÈSE POUR LA COMMUNAUTE EUROPÉENNE

François Clerc

La Communauté à six n'arrivait pas à approfondir ses politiques communes. Partant de l'idée, tout à fait vraie sur la banquise selon laquelle « qui ne bouge pas, meurt », elle s'est élargie et a accueilli notamment les Britanniques. Le moins que l'on puisse dire est que cela n'a pas beaucoup arrangé ses affaires...

Aujourd'hui l'Europe s'apprête à faire de nouveaux progrès géographiques, vers le sud cette fois. Une des questions le plus à l'ordre du jour des Conseils des ministres est, en effet, ce qu'on appelle la politique méditerranéenne de la Communauté. Ce dont il est question sous ce nom générique, c'est tout à la fois des possibilités d'adhésion de la Grèce, de l'Espagne et du Portugal, et en même temps de nos relations avec d'autres pays circum-méditerranéens : Turquie déjà associée, Maghreb mais aussi Egypte, Israël.

N'est-ce pas recommencer la même expérience ? Telle est la question que l'on est amené à se poser. Quant à nous, nous nous limiterons aux aspects agricoles du problème. C'est en effet de ce côté que les réticences les plus vives se sont fait sentir à l'intérieur de l'actuelle Communauté à neuf.

En effet tous les pays du pourtour méditerranéen ont vocation, comme déjà l'Italie et la France méridionale, pour produire du vin, des fruits, des légumes et de l'huile d'olive. L'adhésion de trois pays nouveaux à la Communauté, l'ouverture des frontières européennes aux productions du Maghreb et du Proche-Orient se feront-elles au détriment des agriculteurs méditerranéens, italiens et français ? Ou peut-on envisager une « coexistence pacifique » des productions de tous les pays, sur un marché européen élargi et mieux organisé ? Telles sont les questions que nous voudrions examiner.

Dans la première partie, nous verrons quels problèmes posent les productions méditerranéennes dans l'Europe à neuf. Dans une seconde partie, nous examinerons les inconvénients mais aussi les avantages des adhésions nouvelles envisagées, pour l'agriculture des Neuf. Il faudra enfin, dans une dernière partie, examiner l'affaire sous l'angle de la politique générale et voir que faire pour rendre la politique méditerranéenne supportable pour les assujettis à la politique agricole commune.

1^{re} partie : La politique agricole commune est déjà confrontée à un problème méditerranéen

Les producteurs de vin, de fruits et légumes, qui sont pour une large part des agriculteurs méditerranéens, ont moins de raisons d'être satisfaits de la politique agricole commune que leurs collègues producteurs de céréales, de sucre, de lait, de viande bovine : leurs prix sont moins bien garantis, leur production est moins bien protégée contre les importations des pays tiers, leurs revenus connaissent des fluctuations plus grandes et, dans le cas des viticulteurs français, le système d'organisation de marché auquel ils sont soumis est moins efficace que le précédent. Aussi y a-t-il déjà une grogne très vive à l'intérieur de l'actuelle Communauté. Elle est plus marquée en France qu'en Italie, ce dernier pays ayant pu bénéficier du Marché commun davantage que la France méridionale. Mais de part et d'autre des Alpes, la fragilité de l'économie agricole perturbe la vie des régions, encore à dominante rurale, au point d'entraîner à l'occasion des troubles graves.

Pourquoi ces problèmes agricoles méditerranéens intracommunautaires ?

1) Il est plus difficile d'organiser le marché des légumes que celui par exemple des céréales. La production légumière est susceptible d'emballage, d'une année sur l'autre, pour peu que les prix aient été rémunérateurs pendant la campagne précédente. Il en serait bien de même pour la betterave à sucre mais il a été possible de continger les surfaces plantées parce que la sucrerie est un point de passage obligé ; rien d'analogue n'est possible pour les légumes.

2) Les surfaces plantées en arbres fruitiers ou en vigne varient peu d'une année sur l'autre, mais les quantités produites peuvent fluctuer considérablement, d'où une certaine réticence à faire prendre en charge les excédents par la collectivité.

3) Il existe toujours un débouché « honorable » pour les productions du nord de l'Europe en cas d'excédent : exportation ou consommation animale. Il n'y en a pas d'autres que la destruction pour les surplus des produits du sud de l'Europe, d'où le manque d'enthousiasme des pouvoirs publics pour soutenir les marchés correspondants et pour assumer la responsabilité morale des destructions.

4) Les producteurs concernés ne se sont pas organisés en groupes de pression aussi efficaces que ceux du nord de l'Europe : ils sont moins nom-

breux au total, ils sont plus concentrés géographiquement et surtout ils n'ont pas su présenter un front commun franco-italien, tandis que, pour les autres productions, les producteurs des six puis des neuf pays arrivaient à harmoniser leurs points de vue.

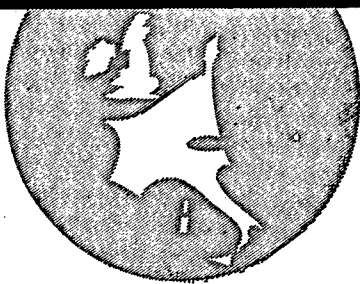
5) La rivalité franco-italienne s'explique aisément : alors que pour les autres produits (céréales, notamment céréales fourragères, produits laitiers), le marché européen était en expansion et que cette expansion correspondait à peu près aux possibilités de développement de la production, les possibilités d'accroissement des débouchés étaient dans le cas des productions méditerranéennes ou bien quasi nulles (c'est le cas du vin) ou bien notamment inférieures aux possibilités de développement de la production (c'est le cas des fruits et des légumes).

Le développement de la production italienne ne pouvait se faire qu'au détriment de la production française, les intérêts des producteurs français et italiens convergeaient donc mal et les producteurs italiens avaient intérêt à une relative inorganisation du marché, au moins pendant une décennie. Il faut ajouter à cela qu'un certain nombre de producteurs de fruits et de légumes ont une véritable mentalité d'entrepreneur et sont peut-être moins soucieux de l'existence d'une organisation de marché sécurisante que d'un accroissement de leur propre efficacité économique.

6) L'Europe a semblé se satisfaire de ne pas avoir mis en place une organisation trop protectrice des marchés dans le domaine des fruits et légumes, pour permettre certaines importations en provenance de la péninsule ibérique et de l'Afrique du Nord.

7) Enfin, fâcheuse coïncidence, les seuls échanges intracommunautaires qui ont été véritablement perturbés par les phénomènes monétaires auront été les échanges franco-italiens et plus précisément le commerce du vin entre les deux pays.

Quelques solutions boiteuses ont été adoptées. Ainsi, l'Italie a obtenu pour l'huile d'olive un régime très particulier. D'une façon générale l'agriculture italienne a cherché son salut dans le domaine des fruits et légumes et du vin dans un dynamisme accru tout à fait dans la ligne du Traité de Rome, mais que le gouvernement italien a très abondamment stimulé. Au total cependant les agriculteurs concernés ont le sentiment d'une profonde injustice et ils se demandent si, au nom de la politique méditerranéenne envisagée, de plus graves injustices ne seront pas commises. Leur droit au travail leur paraît menacé et ils se rappellent à l'occasion le destin de ces serristes belges producteurs de raisin de table dont le Marché commun entraîna la disparition il y a une dizaine d'années. Doivent-ils y voir la préfiguration de leur destin ?



2^e partie : Le choc des agricultures

Les agricultures du pourtour méditerranéen sont des agricultures en expansion : de gros investissements ont été réalisés ces dernières décennies, notamment dans le domaine des irrigations et, de ce fait, les potentialités de croissance de la production sont considérables ; la main-d'œuvre reste très abondante et s'y ajoute un encadrement administratif et technique de qualité, les ingénieurs agronomes étant formés en grand nombre dans plusieurs de ces pays et leurs qualités étant reconnues. Les agricultures grecque et espagnole sont un peu dans la situation de l'agriculture française à la veille de la création du Marché commun agricole : elles peuvent espérer trouver, dans un cadre élargi, un champ d'activités à la mesure de leur dynamisme. Une nuance doit être apportée en ce qui concerne le Portugal, le régime du président Salazar a moins poussé les investissements agricoles que celui du général Franco et depuis deux ans les dirigeants de ce pays ont eu en tête d'autres préoccupations que l'accroissement de la production agricole...

Les pays d'Afrique du Nord misent également sur leurs agricultures pour leur développement économique mais les résultats qu'ils ont obtenus rendent leur production moins menaçante pour l'Europe méridionale.

Qu'il s'agisse des pays d'Afrique du Nord ou des trois pays du sud de l'Europe susceptibles d'adhérer à la Communauté, leur supériorité dans la compétition économique provient en large part de la faible rémunération du travail agricole, qui leur permet de vendre leurs produits à des prix notablement plus bas que la Communauté et l'on sait combien la sous-rémunération du travail agricole en Italie a longtemps gêné les producteurs français, même lorsque la productivité était semblable de part et d'autre des Alpes ; on peut craindre que producteurs français et italiens soient concurrencés par les producteurs grecs et espagnols de la même façon que les producteurs français l'ont été par les italiens depuis 15 ans.

Certes le facteur distance joue à l'encontre des nouveaux venus, notamment à l'encontre des producteurs grecs mais le sud de l'Italie ou la Sardaigne sont également très éloignés des grands centres de consommation européens et cela ne les a pas empêchés de concurrencer durement les producteurs français.

Mais dans le temps même où ils développent leur production agricole, ces pays circumméditerranéens

s'industrialisent et cela est vrai aussi bien de l'Espagne et de la Grèce que de l'Algérie. Par suite, le niveau de vie augmente et un pouvoir d'achat supplémentaire est octroyé à certaines catégories sociales. Il en résulte un certain accroissement de la consommation alimentaire, qui se porte souvent sur des produits « nobles », tels la viande et les produits laitiers.

Ne peut-il y avoir un débouché pour l'agriculture de l'Europe du Nord, à l'image de ce qu'aura été le débouché italien ces dernières années et peut-on espérer que globalement tout le monde tire avantage de l'élargissement de la Communauté ? Seule une analyse produit par produit des débouchés possibles de part et d'autre permet de répondre à cette question.

1^o Les céréales

En matière céréalière, la Grèce est pratiquement auto-suffisante, sauf pour les céréales fourragères : pour ces dernières, les besoins devraient encore augmenter. Les possibilités de développer la production céréalière en Espagne sont limitées alors que les différents cheptels sont en progression constante, il s'en suit des importations de céréales essentiellement fourragères. Le Portugal est également gros importateur de céréales et, entre autres, de blé tendre.

Il existe donc des débouchés céréaliers dans les trois pays du sud de l'Europe (il peut aussi y en avoir d'autres dans les pays d'Afrique du Nord), il y aurait là un débouché possible pour l'agriculture du nord de l'Europe et, singulièrement, pour les céréaliculteurs français, mais l'Europe à neuf est déjà largement déficitaire en céréales, elle n'est donc pas en mesure, au moins dans l'immédiat, de satisfaire les besoins des deux péninsules ibérique et hellène, pas plus d'ailleurs qu'elle n'approvisionne beaucoup la péninsule italienne. Les Etats-Unis sont actuellement les grands pourvoyeurs en céréales de l'Espagne et les agriculteurs français n'ont pas pour le moment beaucoup besoin d'aller les y concurrencer, sauf peut-être les producteurs de maïs du Sud-Ouest et les producteurs de blé. Mais l'on connaît la progression des rendements en céréales en Europe Occidentale, à laquelle pourrait s'ajouter un accroissement des surfaces au fur et à mesure de la diminution de la population active agricole et l'on peut imaginer que l'Europe à neuf en vienne un jour à une relative auto-suffisance en céréales, voire à certains excédents, et il est évident que ce jour-là le débouché ibérique, serait le bienvenu.

2° Sucre

La production sucrière espagnole très fluctuante est souvent déficitaire, mais le gouvernement s'efforce de la développer. Elle est quasi inexistante au Portugal, qui est donc importateur. La production agricole grecque équilibre à peu près la consommation des pays. Au total, l'entrée de ces trois pays ne modifierait pas grand chose à l'économie sucrière du Marché commun.

3° Produits animaux

C'est surtout en Espagne que la consommation de produits laitiers pourrait augmenter. Quant à la consommation de viande sous toutes ses formes (viande bovine, viande porcine et volailles), elle tend à se développer aussi bien en Espagne qu'au Portugal. Malgré le développement des cheptels nationaux, les importations qui sont déjà importantes peuvent encore augmenter, au profit des agriculteurs des régions septentrionales. On connaît les espoirs que les éleveurs du Sud-Ouest français ont mis dans le marché espagnol et, à certains moments, dans le marché algérien.

4° Les fruits

La production agricole fruitière de la Grèce et surtout celle de l'Espagne, en forte expansion, seront tout naturellement attirées vers les marchés de l'Europe des Neuf où les prix sont pour eux très rémunérateurs. Ces deux pays bénéficient d'un climat très favorable, d'une main-d'œuvre à bon marché, et il est vital pour leurs économies d'exporter des fruits.

Certes ces productions fruitières et notamment la production espagnole ont déjà trouvé des débouchés et ces débouchés ne disparaîtront pas du jour de l'entrée de ces pays dans le Marché commun : débouchés intérieurs non négligeables et exportations. Ce qui est redouté, c'est que, dans le Marché commun élargi, les prix s'alignent sur les prix pratiqués chez les nouveaux venus et, d'autre part, on peut craindre l'apparition d'excédents permanents du fait de l'arrivée en production de surfaces récemment plantées.

Cependant la Grèce a été consciente très tôt des problèmes que son adhésion à la Communauté pourrait poser aux producteurs des autres pays et elle s'est efforcée de développer des productions complémentaires de celles de la Communauté, par exemple, des productions primeurs ou des productions tardives.

5° Les légumes

Ce qui vient d'être dit des fruits peut l'être à nouveau pour les légumes. Il semble, en particulier,

que l'importante production de tomates grecques soit en mesure de concurrencer celle des autres pays de la Communauté. D'une façon générale, les maraîchers français risqueraient d'être sévèrement touchés. La production légumière espagnole, qui est importante, pourrait être désormais celle qui fait les prix sur les marchés communautaires.

6° Conserves de fruits et légumes

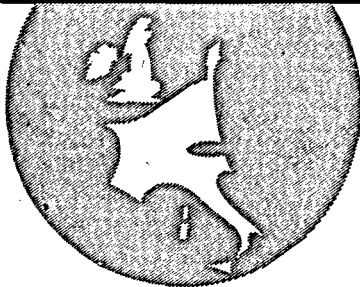
En ce qui concerne les préparations des fruits et des légumes, la Grèce et l'Espagne cumulent les avantages déjà décrits en ce qui concerne la production agricole avec un faible coût de la transformation, qui est en relation dans une large part à la faible rémunération du travail. Il faut ajouter que ces deux pays ont fait de gros efforts pour développer leurs industries agro-alimentaires.

7° Le vin

Le vignoble espagnol couvre 1,7 million d'hectares alors que le vignoble italien ne représente que 1,4 million d'hectares et le vignoble français, 1,2 million d'hectares. L'Espagne est le 3^e producteur de vin au plan mondial et il est le premier pour la quantité d'alcool contenu dans le vin. Les prix de soutien en Espagne représentent à peu près la moitié des prix de déclenchement des interventions dans le Marché commun. Aussi, l'entrée de l'Espagne dans le Marché commun risque d'être une épreuve très dure, non seulement pour les producteurs français mais peut-être aussi pour les viticulteurs italiens qui pourraient se voir ravir le rôle de fournisseur de vin de coupage qu'ils avaient pris suite à l'interruption des importations de vin algérien.

De ce qui précède, il ressort assez nettement que les agriculteurs des neuf pays actuellement membres de la Communauté européenne n'ont pas un intérêt majeur à l'entrée de pays méditerranéens supplémentaires, et l'on peut même affirmer que les inconvénients que les producteurs de fruits, de légumes et de vin subiront seront bien plus considérables que les avantages qu'en retireront les producteurs de lait et de viande, et éventuellement les céréaliers s'ils étaient en mesure de produire suffisamment pour approvisionner de nouveaux marchés. Profiteraient de l'élargissement des agriculteurs déjà favorisés par rapport à ceux qui souffriraient ! Voilà une perspective qui n'a pas paru encourageante ni pour les leaders professionnels ni pour les hommes politiques proches du monde agricole, tel M. Chirac.

La prise de position de M. Louis Lauga, alors président du Centre national des Jeunes agricul-



teurs (C.N.J.A.), mérite d'être analysée car elle est caractéristique : il s'est affirmé avec un éclat particulier contre l'entrée de l'Espagne dans le Marché commun. Il craint surtout une « collusion » des pays du nord et du sud dans la Communauté : les uns, industriels amateurs de produits méditerranéens et économes de leur argent (Grande-Bretagne, Allemagne) et les autres, producteurs de ces mêmes produits agricoles, importateurs de produits industriels (Espagne, Grèce) se mettant d'accord pour sacrifier les productions méditerranéennes françaises, moins compétitives. M. Lauga fait valoir en outre que les Etats-Unis exportent beaucoup de produits agricoles vers l'Espagne et que la perspective de son entrée dans le Marché commun ne pourra que les inviter à accroître leurs pressions pour que « rien n'aille dans le sens du renforcement communautaire ».

Tout récemment, l'ancien président du C.N.J.A. a été rejoint par l'Assemblée permanente des Chambres d'Agriculture qui a déclaré « s'opposer catégoriquement à toute négociation visant l'admission de nouveaux pays tiers en particulier les pays du Bassin méditerranéen et du Portugal ».

La thèse inverse peut être soutenue et l'a été : l'adhésion des pays méditerranéens peut être bénéfique pour les agriculteurs de la Communauté. Elle peut se résumer comme suit : ils seront plus nombreux et pourront se faire mieux entendre et être plus « persuasifs », en particulier, pour défendre la conception d'une agriculture en expansion (l'agriculture espagnole est très dynamique, comme déjà signalé) et pour obtenir une meilleure organisation des productions agricoles méditerranéennes et on a même parlé à ce propos d'un possible rééquilibrage entre les agriculteurs du Nord et du Sud à l'intérieur de la Communauté : plus modestement, certains ont fait valoir à ce propos que mieux valait que les producteurs de fruits et de légumes espagnols soient à l'intérieur qu'à l'extérieur du Marché commun, car à ce moment-là, soumis au même destin que leurs homologues d'outre-Pyrénées, peut-être s'en rapprocheraient-ils pour proposer des solutions d'intérêt commun...

3^e partie : Quelle orientation ? Quelles solutions ?

La synthèse dans le domaine méditerranéen, que la Communauté devra réaliser entre des points de vue et des intérêts divers, n'est pas facile mais elle est nécessaire si elle veut conserver quelque chose de son autorité morale auprès de ses ressortissants.

Sinon elle deviendra plus encore un pôle des ressentiments...

Elle n'est pas facile tout d'abord parce qu'il ne sera pas décidé de l'élargissement vers le sud ou des relations avec les autres pays méditerranéens en fonction seulement des avantages et des inconvénients pour les agriculteurs (ou alors, ce serait triste...). Et dans l'affaire, la tendance naturelle sera de ne se préoccuper que secondairement des incidences agricoles. C'est qu'en effet les raisons que la Communauté a de s'élargir ou à s'engager contractuellement vis-à-vis des pays tiers sont d'un autre ordre. Elles sont « politiques » au sens large du terme. Elles ressortent de l'idée que l'on se fait de l'Europe, de sa substance et de sa place dans le monde. Comment imaginer, compte tenu de leur situation géographique, de refuser à la Grèce, à l'Espagne et au Portugal de faire partie de la Communauté européenne, dès l'instant où leurs institutions et leur situation économique ont subi les évolutions requises ? L'Europe peut-elle commettre la faute de ne pas nouer tous les liens possibles avec les autres pays du pourtour méditerranéen, notamment arabes ?

Tout ce que les agriculteurs de l'actuelle Communauté à Neuf peuvent espérer, c'est qu'il soit préventivement porté remède aux difficultés qu'ils éprouveront.

L'ennui est que l'expérience d'un passé récent ne les invite pas spécialement à l'optimisme : des accords viennent d'être signés avec les trois pays du Maghreb ; en un sens, de ce côté-là, « les jeux sont déjà faits » et il n'a pas été tellement question de remèdes préventifs....

D'autre part et surtout, les raisons, exposées dans la première partie, que la Communauté a eues de ne pas davantage « organiser » les marchés des produits méditerranéens demeurent, on n'a vu nulle part que la Communauté s'apprêtait à changer sa conception des choses, et il ne semble pas à première vue que les Espagnols en feront un préalable à leur adhésion. On peut imaginer au contraire que leur attitude sera un peu celle des Italiens depuis 15 ans... Pourtant c'est de ce côté que quelque chose devrait être changé.

En définitive, que faudrait-il faire ? D'abord et d'une façon générale, à l'image de ce qui s'est fait lors de l'adhésion britannique, bien établir le caractère intangible de la politique agricole commune et avoir les assurances qu'il n'y sera pas dérogé (on se rappellera à ce propos les exceptions persistantes dont l'Italie a bénéficié pour ses importations de céréales...). Cette intangibilité est d'une grande importance pour les producteurs de céréales, de sucre et de produits animaux.

Ensuite et surtout, il paraît nécessaire de revoir les règlements communautaires fruits, légumes et vin. Ce sont trois groupes de produits pour lesquels il ne suffit pas de limiter, voire arrêter, les importations et pour lesquels il n'est pas possible de déverser les excédents sur le marché mondial ou de leur trouver une autre utilisation à l'intérieur de la Communauté. Bref, les « recettes » qui ont fait merveille (?) pour le blé, le beurre, la poudre de lait ou la viande bovine sont inapplicables ici. On en est conduit, si l'on veut faire quelque chose, à mettre le holà à la liberté de production (qui est l'un des dogmes non écrits du Marché commun, avec une seule exception, mais camouflée sous des nécessités technologiques, pour la betterave à sucre).

Déjà pour la vigne, la Communauté y a songé ; un cadastre arboricole est envisageable techniquement. Mais pour les légumes ? Et surtout qui serait capable d'être le planificateur de l'Europe méditerranéenne ? Quelles forces politiques ou sociales appuieraient une localisation tant soit peu auto-

ritaire de la production ? Il n'est pas sûr que les producteurs eux-mêmes en soient partisans.

Il y a là un ensemble de problèmes trop graves pour qu'il puisse en être décidé, comme ça, en catimini. Un débat général s'impose, tout au moins si l'on admet que, malgré les risques de blocage que cela comporte, les grandes décisions doivent être prises à visage découvert dans des pays démocratiques.

L'idée d'un nouveau Stresa a été lancée. On se rappelle cette conférence, en 1959, au cours de laquelle les représentants des Etats membres définirent, avec les représentants de la profession agricole, les lignes directrices de la future politique commune. Et l'une des idées auxquelles cette nouvelle conférence pourrait aboutir serait peut-être que de larges actions dépassant le cadre agricole seront nécessaires si l'on veut permettre à certaines régions méridionales de supporter le choc de la politique méditerranéenne de la Communauté. Sinon, le fiasco pourrait être lourd de conséquences de toutes sortes.



LE PROBLÈME DES MATIÈRES PREMIÈRES ET LE « VIEIL ORDRE ÉCONOMIQUE INTERNATIONAL »

Jean-Charles Leygues

*Administrateur à la Commission
des Communautés européennes (*)*

« Nous avons apporté notre contribution à un système commercial et monétaire grâce auquel la prospérité a pu régner et s'étendre à l'ensemble du monde ». C'est ce système, évoqué en ces termes par M. Kissinger à l'Université de Wisconsin, le 14 juillet 1975, jugé si satisfaisant par certains, qui est trouvé insupportable par les autres. Ainsi, ce qu'on appelle la crise des matières premières pose, devant l'opinion publique du monde occidental, le problème de ce qu'un artifice de langage appelle « le nouvel ordre économique international ».

Les réflexions comme les revendications sur les produits de base ont eu un commun dénominateur : elles ont toutes trait à la répartition des revenus au profit ou au détriment des producteurs de produits de base. Fondamentalement, il s'agit d'une lutte pour le contrôle des marchés par le biais du contrôle des industries utilisant des matières premières, qui oppose d'une part les économies dominantes entre elles et, d'autre part, ces dernières aux pays en voie de développement (PVD) producteurs de ces matières premières.

Pour tenter de répondre à ces affrontements, l'idée du remplacement du « vieil ordre économique international » par un « nouvel ordre économique international » a été avancée, d'abord par les pays en voie de développement, puis reprise avec « tambours et fanfares » par les pays occidentaux, notamment à l'initiative de la France.

Que peuvent représenter les matières premières dans le « nouvel ordre économique international » ? S'agit-il d'une redistribution des pouvoirs à l'échelle internationale opérée par une confrontation de groupes d'Etats aboutissant à des concessions réciproques dans l'intérêt mutuel ? A court terme, il serait vain de croire à la mise en place d'un nouveau système international de production, d'échanges et de redistribution, le rapport de force étant trop en faveur des pays industrialisés.

Où s'agit-il, face à l'événement de la puissance politique du tiers monde sur l'échiquier des relations internationales, de proposer un thème de discussion, le « nouvel ordre économique international », qui soit une réponse des pays industrialisés destinée à canaliser les revendications des pays en voie de développement ?

Il est significatif qu'il n'y soit question que de problèmes économiques présentés de façon apparemment neutre et que le nouvel ordre n'ait jamais été évoqué par les pays industrialisés comme un problème politique et social dans toute sa globalité. Le dialogue qui s'est instauré entre les pays industrialisés et les pays en voie de développement,

(*) Les opinions exprimées dans cet article n'engagent que leur auteur et non l'institution à laquelle il appartient.

avec relativement peu de succès, dans diverses enceintes internationales (ONUDI, CNUCED, CCEI) par l'intermédiaire des Etats masque totalement les rapports politiques et sociaux fondamentaux à l'intérieur des Etats, aussi bien dans les pays industrialisés que dans les PVD.

Ainsi les conditions sont réunies pour que le front des pays en voie de développement soit rompu par l'attrait et la nécessité pour les pays en voie de développement d'ébaucher une solution aux problèmes des matières premières par la division internationale du travail, le transfert de technologie, l'accroissement de l'aide alimentaire etc., toutes choses qui sont dans la possession exclusive des pays industrialisés.

On doit remarquer à cet égard que la représentation des PVD à la Conférence sur la Coopération économique internationale est très significative (à une exception près l'Algérie) de la volonté d'une coopération avec les pays industrialisés dans le cadre de l'ordre économique actuel, celui-ci devant toutefois connaître une certaine rénovation ; ces pays sont le Brésil, l'Iran, l'Arabie Saoudite, le Venezuela, l'Argentine, le Cameroun, l'Inde, l'Indonésie, l'Irak, la Jamaïque, le Mexique, le Nigéria, le Pakistan, le Pérou, l'Egypte, le Zaïre, la Zambie, la Yougoslavie.

Cet article ne traite pas de façon spécifique de la négociation qui a lieu dans le cadre de la Conférence de la Coopération économique internationale, pas plus que du rôle de la Communauté à cette occasion, ces questions méritant d'être évoquées de façon séparée. La question du pétrole n'est pas traitée.

Aussi, afin d'essayer de mettre en évidence l'ambiguïté existant entre le problème des matières premières et la perspective d'un nouvel ordre économique international, on essaiera de faire apparaître le rapport de forces existant entre les pays industrialisés et les pays en voie de développement, lequel se traduit par une domination des premiers sur les seconds. Ainsi cette domination sera évoquée dans les échanges mondiaux, par l'analyse du système des prix et enfin par la structure qui détermine le pouvoir économique et politique dans le secteur des matières premières.

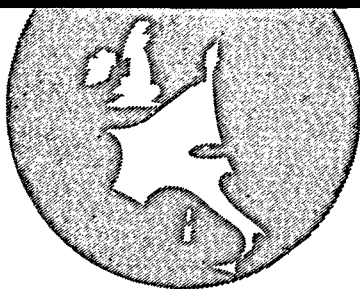
I. – Les échanges mondiaux de matières premières mettent en évidence la domination des pays industrialisés sur les pays en voie de développement

I. LE COMMERCE MONDIAL FAIT APPARAÎTRE UNE ÉNORME DIVERGENCE D'INTÉRÊTS ENTRE PAYS EN VOIE DE DÉVELOPPEMENT ET PAYS INDUSTRIALISÉS TANT POUR LES EXPORTATIONS QUE POUR LES IMPORTATIONS

a) Les exportations de matières premières (sans les combustibles) représentent 25,6 % des exportations totales des pays industrialisés et des pays en voie de développement. Si on tient compte du pétrole, ce pourcentage passe à 36,7 %. Ces données globales, dont on serait tenté de déduire que la part des exportations tant des pays industrialisés que des pays en voie de développement est relativement peu importante, masquent en fait une disparité importante puisque les exportations de matières premières constituent l'essentiel des ventes totales des pays en voie de développement (83,8 %) et une part beaucoup plus réduite des ventes des pays industrialisés (25,1 %).

Il faut compléter cette vision de la dépendance des pays en voie de développement de leurs exportations de matières premières en précisant que ces pays effectuent seulement 38 % du commerce mondial des matières premières contre 55 % pour les pays industrialisés et 7 % pour les pays de l'Est. Ceci montre qu'indépendamment du rôle plus ou moins important de producteurs de matières premières que jouent la plupart des PVD (mais à des niveaux différents), l'essentiel du commerce mondial des matières premières est entre les mains des pays industrialisés. Ce phénomène est encore aggravé du fait que, pour un nombre important de matières premières, les PVD sont importateurs nets (blé, huile de soja, porc, beurre, fromage, orge). Le problème alimentaire est donc au centre du problème des matières premières.

Par ailleurs, doit être faite la distinction entre les PVD exportateurs de pétrole (surplus annuels de 65 à 70 milliards de dollars), ceux qui exportent des minerais (surplus d'environ 1,5 milliard de dol-



lars) et ceux qui exportent les autres matières premières (déficit de 10 milliards de dollars en 1970, qui tend à se transformer actuellement avec les hausses de prix intervenues en 1974-1975).

L'examen du rapport des forces dans les exportations de matières premières doit être effectué en fonction du caractère stratégique des produits pour les pays industrialisés et pour les PVD. Il apparaît ainsi qu'il est faux d'assimiler les pays industrialisés aux pays consommateurs et les PVD aux pays producteurs.

Ainsi les pays industrialisés dominent les marchés de 38 produits sur les 66 répertoriés par l'ONU, ce qui correspond à 33 milliards de \$ d'exportation.

Pour les produits où les rapports de forces sont relativement équilibrés (portant environ sur 10 milliards de dollars), les pays industrialisés exportent relativement plus que les PVD dans cinq cas.

Enfin, la domination des PVD sur certains produits concerne un courant d'échanges relativement modéré (18 milliards de \$).

Certains produits, à l'exportation comme à l'importation, n'intéressent en fait que les pays riches (les plus significatifs sont la pâte à bois, le bois à pâte, l'aluminium, la laine, le cuivre, le soja, le nickel, le beurre, le porc, le plomb, le mouton, le zinc, le lin).

Par ailleurs, même pour les produits où les PVD effectuent plus de 60 % des exportations mondiales, la domination de ces pays est loin d'être déterminante, car les produits en cause, soit ne présentent pas un intérêt « stratégique » pour les pays industrialisés (café, cacao, thé), soit subissent la concurrence des produits synthétiques (caoutchouc, sisal, jute), soit possèdent une très grande substitutivité (fruits et matières grasses : arachide, palme, coprah), soit les pays industrialisés peuvent fortement augmenter leur propre production (sucre).

Il ne reste donc que l'étain, la bauxite, le cuivre et le manganèse pour lequel les PVD sont vraiment en position de force au niveau de la production ; nous verrons plus loin qu'il en est autrement pour l'extraction, la transformation et la commercialisation, du fait de la domination de certaines firmes.

L'examen des recettes d'exportation met clairement en évidence la dépendance financière des PVD de leurs recettes tirées de la vente des matières premières.

Les pays industrialisés consacrent, dans leur grande majorité, moins de 40 % (et les plus importants, moins de 30 %) de leurs exportations à la vente de matières premières (entre 20 et 30 % : USA, Pays-Bas, Suède, Danemark ; de 10 à 20 % :

France, Italie, Belgique ; de 0 à 10 % : RFA, Royaume-Uni, Japon, Suisse). De surcroît, les grands exportateurs occidentaux de matières premières sont tributaires de marchés qui sont, dans une large mesure, aux mains des pays industrialisés. Le cas des Etats-Unis est très symptomatique, puisque ses principales recettes issues des matières premières proviennent de ventes de produits destinés en priorité aux pays industrialisés (pâtes de bois, charbon, maïs, soja, tabac). Pour le blé, ce sont les PVD qui sont contraints d'importer des Etats-Unis.

b) Sur les marchés des importations, les pays industrialisés et les pays de l'Est absorbent 88 % de l'ensemble des ventes mondiales de matières premières, contre 12 % par PVD.

Les dépenses en matières premières de la plupart des pays industrialisés se situent entre 10 et 30 % du coût de leurs importations totales (sauf le Japon : 40 à 50 %). Les pays consacrant 20 à 30 % de leurs importations à l'achat de matières premières ont une dépendance qui tient surtout à l'acquisition du cuivre, du café, des fruits et du bois.

Les PVD ont une situation moins vulnérable que les pays industrialisés pour faire face aux hausses des prix de matières premières dont ils doivent faire l'acquisition. La plupart de ces pays consacrent seulement 10 à 20 % et même 0 à 10 % du coût total de leurs importations totales pour leurs dépenses de matières premières.

Mais cet atout des PVD est très relatif si on examine la dépendance des pays industrialisés par groupes de produits ; exception faite du pétrole. Les sommes nécessaires aux pays industrialisés pour se procurer les matières premières dont les marchés sont dominés par les PVD, correspondent à 4,04 % seulement du coût total de leurs importations. Si on ajoute à ces produits ceux dont les rapports de force entre PVD et pays industrialisés sont équilibrés, les pays industrialisés consacrent 11,26 % du coût total de leurs importations à l'achat de matières premières.

c) Une vue d'ensemble de la structure du commerce mondial des matières premières conduit à conclure que le léger avantage apparent en faveur des PVD est largement compensé par les pays industrialisés de par la structure de leurs exportations et importations de matières premières.

Le léger avantage pour les PVD apparaît à l'analyse des grandes masses du commerce mondial des matières premières.

Le déficit global dû aux matières premières (hors pétrole) des pays industrialisés est de 15 milliards de \$, dont 6 pour les produits alimentaires, 3,5 pour

les matières premières agricoles, 4,4 pour les minerais et métaux. On constate donc que les pays industrialisés sont déficitaires sur toutes les catégories de produits primaires.

Ces 15 milliards de \$ environ d'importations de matières premières constituent donc l'enjeu pour les pays industrialisés, c'est-à-dire approximativement le montant des exportations de la Belgique et du Luxembourg vers la CEE en 1974.

L'enjeu est donc modeste comparé au nombre de pays concernés et au volume des échanges mondiaux.

Le léger avantage des PVD producteurs de matières premières doit être relativisé quand on sait, d'une part, que les pays industrialisés effectuent plus de 50 % des exportations mondiales de matières premières (soit 75 milliards de dollars, c'est-à-dire plus de 60 % des produits alimentaires, des matières agricoles, des minerais et métaux ; que, d'autre part, les exportations de matières premières des pays industrialisés demeurent essentiellement dans la zone occidentale (61,7 milliards de \$ sur 75 ; 9,3 vers les PVD et 3,2 vers les pays de l'Est).

La domination des pays industrialisés sur les marchés de matières premières apparaît alors clairement. Ceci est renforcé par le fait que les PVD (30 % des exportations mondiales de matières premières, soit 57 milliards de \$) dirigent leurs exportations de matières premières essentiellement vers les pays industrialisés (43,8 milliards de \$) contre seulement 9,9 milliards de \$ au sein de leur propre zone.

2. L'ESSENTIEL DES PRODUITS ÉCHAPPE AU COMMERCE INTERNATIONAL

Il n'existe que quelques produits pour lesquels les échanges internationaux portent sur la quasi-totalité de la production mondiale. C'est le cas du cacao, produit par quelques pays producteurs peu consommateurs, alors qu'un grand nombre de pays sont consommateurs sans être producteurs.

C'est le cas de l'étain dont les pays producteurs assurent les 3/4 de la production et n'en consomment que moins de 1 %.

Il y a également la bauxite dont 60 % de la production mondiale est fournie par cinq pays (Australie, Jamaïque, Surinam, Grèce et Guinée) alors qu'ils ne produisent que 3,5 % de l'aluminium mondial.

Mais pour l'essentiel, le commerce mondial des matières premières ne porte que sur une faible part de la production mondiale, soit que les grands pays consommateurs sont en même temps les grands

producteurs de matières premières (cas des Etats-Unis et de l'URSS), soit que l'essentiel de la production des matières premières est consommée à l'intérieur des pays producteurs (cas du riz).

On constate, par ailleurs, que le « marché mondial » ne constitue pas la somme des échanges internationaux, mais qu'il n'en représente qu'une partie. Or, du point de vue de l'idéologie libérale du marché, dans un monde où tous les producteurs entretiendraient des relations de même nature, le caractère plus ou moins marginal des échanges internationaux par rapport à la production mondiale serait d'une importance relativement mineure, notamment quant à la formation des prix et quant à l'approvisionnement des consommateurs.

Or, l'évolution des échanges internationaux de produits de base montre qu'on est loin du modèle utopique de l'idéologie libérale du marché, puisque la caractéristique essentielle est la diversité des prix.

3. LA DIVERSITÉ DES PRIX CONSTITUE LA PRATIQUE LA PLUS FRÉQUENTE

En principe, en matière de commerce international, il y a un certain nombre de produits pour lesquels il existe un seul prix, le prix du marché mondial qui est déterminé pour une qualité standard et en poids unitaire donné, qui est libellé dans une monnaie de compte unique. Ce prix du marché mondial est supposé, non pas stable dans le temps, mais identique à un même moment à travers l'espace pour la plupart des transactions. C'est ce prix qui est retenu comme base des conventions entre exportateurs et importateurs et qui constitue l'objet des règlements correspondants entre banquiers des exportateurs et importateurs.

Pourtant, l'existence d'un « prix mondial unique » d'un produit ne veut pas dire que tous les producteurs de ce produit ont perçu dans leur monnaie locale un prix également équivalent à la contre-valeur du prix mondial. Dans de nombreux pays, il y a un prix intérieur en monnaie locale qui est différent de la contre-valeur du prix en devises. Le prix versé au producteur à un moment donné peut être différent dans un pays donné non seulement du prix mondial, mais aussi du prix producteur versé dans un pays voisin. Ainsi, une grande diversité des prix nationaux existe pour certains produits qui ont pourtant un « prix mondial ». C'est le cas de la majorité des produits agricoles dont les marchés nationaux sont, le plus souvent, administrés.

On peut constater qu'il existe au moins trois explications à cette hétérogénéité des prix simultanés :



— Les relations privilégiées des producteurs dans les pays exportateurs avec des consommateurs dans les pays importateurs s'expriment dans le cas des « mines captives ».

C'est le problème des relations entre les firmes multinationales qui montrent que moins de 10 groupes internationaux contrôlent 75 % de la production mondiale de bauxite et assurent ainsi l'approvisionnement des usines qui transforment la bauxite en alumine ailleurs que dans les pays où a lieu l'extraction du produit de base. On constate que le prix facturé par une société exportatrice n'est pas nécessairement le même pour sa société mère et pour chacune des sociétés du Groupe dans des pays tiers et n'est pas nécessairement égal au prix de « marché » du moment.

Le secteur agricole connaît le même phénomène ; au lieu de « mines captives », il s'agit de « plantations captives ». Ainsi, les plantations de caoutchouc d'Indochine qui appartenaient au groupe Michelin ne produisaient pas pour le marché, pas plus que celles du Libéria contrôlées par Firestone qui est l'unique consommateur de leur production ;

— les distorsions de prix ont également leurs causes dans l'existence de groupes importants même non intégrés comme dans le cas des « produits captifs ». Ainsi, au Sri Lanka, le quart de la superficie cultivée en thé, le tiers de cette production et une proportion plus grande de l'exportation sont contrôlés par des groupes étrangers, notamment britanniques. Cette position leur permet de peser sur les prix même lorsqu'il ne s'agit pas de vendre directement à leurs propres filiales anglaises de conditionnement et de commercialisation.

— L'existence du « marché socialiste » a un poids aussi important que les éléments précédents dans le fonctionnement des échanges internationaux. Il existe un prix pour les échanges entre pays appartenant à l'autre zone et un ou plusieurs prix pour les échanges d'une zone à l'autre. La production de matières premières des pays de l'Est est organisée pour le marché de ces pays et non pour le marché mondial.

Il faut donc constater que le « marché mondial », c'est-à-dire la part des échanges internationaux non soumise à des transactions spécifiques, est souvent limité à des transactions portant sur des soldes de soldes ! L'étendue des « marchés mondiaux » tend à se réduire.

La conséquence de cette diminution des marchés mondiaux est la confiscation de revenus pour les producteurs des PVD et notamment pour les agriculteurs qui se trouvent obligés de vendre leurs produits à des prix maintenus à un niveau inférieur au prix mondial du fait de l'existence de marchés

captifs dominés par quelques firmes très puissantes. La recherche de la perte de revenu pour les producteurs due aux marchés ou produits captifs est très difficile en raison naturellement de la difficulté à obtenir des informations sur les échanges réalisés entre pays différents à l'intérieur de groupes privés.

Toutefois, la CNUCED et la FAO ont fait une étude mettant en évidence qu'en 1971, si une disparition de la protection agricole instaurée dans la CEE avec le soutien des prix intervenait, cela aurait ouvert une perspective d'exportations supplémentaires des PVD de plus de 17 milliards de dollars. Ce chiffre est à rapprocher du volume des exportations des PVD en 1971, soit 60 milliards de \$, et 71,2 en 1972.

Il est donc très clair que les fluctuations des « prix mondiaux » sont le reflet des variations dans les volumes disponibles pour le « marché mondial » et ces variations sont la contrepartie du cloisonnement des échanges, fruit des liens existant entre les firmes qui dominent le marché et la plupart des produits.

II. — Le système des prix des matières premières met en évidence la domination des pays industrialisés

1. L'ÉVOLUTION DES TERMES DE L'ÉCHANGE MET EN ÉVIDENCE LA DÉTÉRIORATION CONSTANTE DU POUVOIR D'ACHAT DES PAYS EN VOIE DE DÉVELOPPEMENT DEPUIS 1950 MÊME EN TENANT COMPTE DE LA HAUSSE EN 1974 ET 1975 POUR LA PLUPART DES MATIÈRES PREMIÈRES

On utilisera ici la définition la plus répandue des termes de l'échange, c'est-à-dire le rapport entre l'indice des prix à l'exportation et celui des prix à l'importation. Les variations de cet indice traduisent celles du volume de biens importés que l'on peut obtenir à partir d'une unité d'exportation.

Depuis 1950, l'indice des termes de l'échange des PVD pour les produits de base a diminué à un taux moyen de 2,2 % par an. Il faut noter que l'indice se situait à un niveau inférieur en 1974 (c'est-à-dire en pleine remontée des cours des matières premières, remontée qui s'estompera à nouveau en 1975) au niveau qui exista en 1950 pendant le « boom coréen ».

Les prix des produits intéressant les PVD ont augmenté moins rapidement que ceux des produits intéressant les pays industrialisés. Ceci est particulièrement vrai pour les produits alimentaires, puisque les prix de la viande et des céréales (exportés par les pays industrialisés) ont augmenté respectivement de 350 et 150 % contre 50 % pour certains produits tropicaux (thé, café, cacao) qui sont déterminants pour les recettes d'exportations des PVD les plus pauvres, parmi lesquels figurent 28 des 35 pays d'Afrique dont plus de 70 % des exportations reposent sur un, deux ou trois produits.

Seul l'indice des prix des produits minéraux s'est accru sans discontinuité depuis 1950.

Les hausses intervenues depuis 1950 ont donc surtout profité aux pays industrialisés ; en effet, parmi les produits ayant enregistré une augmentation de prix supérieure à 100 % (c'est-à-dire un doublement) 24 intéressaient les pays industrialisés, 6 produits intéressaient seulement les PVD et 4 produits concernaient les deux groupes de pays.

Cet avantage des pays industrialisés s'explique par leur domination des marchés essentiels (mise en évidence dans la première partie).

Quand on examine les produits les plus importants, on constate que la baisse du pouvoir d'achat annuel des PVD les affecte tous :

- baisse très forte (plus de 3 % par an) : minéral de manganèse, bananes, cacao, café, laine, coton ;

- baisse moyenne (1 à 2 %) : thé, tabac, alumine, aluminium, minéral de fer, plomb, phosphates ;

- baisse modérée (0 à 1 %) : jute, oranges ;

- seuls les PVD producteurs de sucre, bauxite, cuivre, étain, zinc ont pu compenser la hausse des prix des produits manufacturés par une hausse plus rapide des prix de leurs produits de base.

Les PVD ont donc un sérieux contentieux à régler avec les pays industrialisés du fait de la baisse continue de leur pouvoir d'achat chaque année, depuis 20 ans, que les hausses de 1972 à 1974 ne changent pas fondamentalement.

2. L'UNE DES SOURCES DE LA DOMINATION DES PAYS INDUSTRIALISÉS RÉSIDE DANS LA DÉTERMINATION DES PRIX DES PRODUITS PAR LES « MÉCANISMES DE L'ÉCONOMIE DE MARCHÉ ».

a) Est-il concevable que la hausse des prix du pétrole et des phosphates soit étendue aux autres matières premières produites par les PVD ? Lors de la hausse des prix du pétrole décidée en 1973 par les pays producteurs de pétrole, de nombreux PVD pensaient qu'il pouvait en être de même pour les autres matières premières. Un tel espoir traduit

une méconnaissance des rapports de force entre PVD et pays industrialisés conditionnés par les mécanismes de l'économie de marché. En effet, aucun produit ne réunit, pour l'instant, les conditions particulières qui ont été celles du pétrole et du phosphate, à savoir posséder une capacité d'exportation en majorité concentrée sur les pays non industrialisés et être un produit indispensable aux nations industrielles et non substituable à moyen terme.

Les produits minéraux présentent des conditions spéciales tant du point de vue de l'offre que de la demande. La production est, pour la majorité d'entre eux, également répartie dans les pays développés et les PVD. De surcroît et surtout, les firmes productrices implantées dans les PVD dépendent dans la grande majorité des cas de firmes multinationales ; ainsi en est-il du fer, du manganèse, du cuivre, de la bauxite, de l'aluminium et de l'étain.

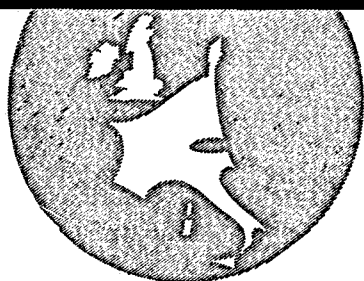
Si les PVD producteurs tentent de s'organiser pour défendre leurs intérêts à l'exportation (par exemple le CIPEC pour le cuivre), leur coalition a peu d'effet, car les pays industrialisés contrôlent leur production nationale, la technique de production, les recherches minières et les investissements dans les PVD par les multinationales. Ils sont en outre maître de la demande dont ils sont la principale composante dans les échanges mondiaux.

Parmi les produits agricoles et forestiers, certaines productions sont le monopole quasi-exclusif d'exportation des PVD (cacao, café, banane, arachide, huile de palme, caoutchouc naturel), d'autres sont produits à la fois par les PVD et les pays industrialisés.

Pour la première catégorie de produits, le monopole des PVD est sans portée pratique du fait de la limitation de la demande dans les pays industrialisés, de la multiplicité et la dispersion des pays producteurs, de la capacité des pays industrialisés à produire des substituts naturels (pour les oléagineux, le soja des États-Unis est un concurrent redoutable ; ce sujet sera évoqué dans la troisième partie) ou synthétiques (caoutchouc).

Pour la deuxième catégorie de produits agricoles, le monopole des PVD est inexistant, les prix étant fonction des marchés dominants (par exemple la politique agricole des États-Unis pour le coton, le blé). Quant aux bois tropicaux, produit qui n'est pas totalement substituable, la situation s'apparente à celle des produits minéraux (contrôle par de grandes sociétés d'exploitation aux mains des pays industrialisés installées en Afrique et Extrême-Orient).

De ce fait, les matières premières exportées par les PVD ne réunissent pas des conditions aussi



favorables que le pétrole ou le phosphate pour une revalorisation des prix.

b) Le caractère peu satisfaisant des prix des produits de base pour les PVD (au regard de critères tels que la stabilisation des prix ou des recettes d'exportation) peut être attribué à deux causes :

— Soit aux « imperfections » des mécanismes du marché, mécanismes faussés par des rapports de force inégaux ou des pouvoirs de marché exorbitants. Cette analyse consiste à accepter ce système des mécanismes de marché en l'aménageant par une « libération du marché » pour le « normaliser », afin que les mécanismes puissent jouer leur fonction présumée « d'optimisation ». Une telle analyse relève de la méthode Coué pouvant seule permettre de faire abstraction de certaines questions de fond gênantes pour « les mécanismes » de l'économie de marché.

L'optimisation envisagée des mécanismes du marché concerne l'allocation des ressources et non leur répartition. Or l'allocation des ressources est optimisée par rapport à un ensemble de données qui sont elles-mêmes une résultante d'un système dans lequel la répartition et les rapports de force sont inégaux.

Quelle est donc la probabilité que les marchés « optimisés » par un système de stabilisation des recettes soient libres de tout pouvoir de marché ou de tout rapport de forces inégal ? Nous essaierons de répondre à cette question dans le paragraphe suivant.

— Soit aux mécanismes de marché eux-mêmes, incapables de résoudre, sinon l'allocation « optimale » de ressources, du moins les objectifs minimaux de répartition des revenus.

On vise dans cette analyse à remplacer le système de marché par un système alternatif de détermination des prix du produit de base. C'est toute la question de l'indexation des matières premières qui consiste à relier leurs prix aux variations d'un terme de référence et à soustraire ainsi leur détermination aux ajustements de l'offre et de la demande.

Indépendamment de la satisfaction éthique que l'indexation du prix des matières premières peut procurer au regard de la détérioration des termes de l'échange par une amélioration et une stabilisation des revenus des PVD, ce système présente des difficultés techniques très importantes (l'indexation par pays engendrerait une multiplicité des prix pour un même produit en raison de la diversité des structures d'importation entre PVD ; l'indexation par produit conduisant à favoriser les pays industrialisés producteurs qui sont finalement les plus gros exportateurs et importateurs).

Par contre, l'argument politique ou « pseudo-économique » selon lequel la fixation autoritaire des prix des matières premières, du fait de l'indexation, ne permettrait plus aux mécanismes autorégulateurs du marché de jouer et conduirait au maintien des producteurs marginaux et à la constitution de véritables rentes au profit des producteurs les plus favorisés et les plus efficaces, est irrecevable et même cocasse, quand on sait que la crainte invoquée par les tenants avertis de l'économie libérale est la situation réelle actuelle. En effet, celle-ci est caractérisée essentiellement par une structure rigide bloquant tout processus évolutif notamment quand aux prix et par un système de rentes bénéficiant directement aux firmes qui dominent les marchés et non à l'ensemble des PVD producteurs de matières premières. Renverser l'argument, comme le font tous les pays industrialisés (la position de la CEE est significative à cet égard) pour montrer l'iniquité de l'indexation des prix des matières premières est un comble.

c) Parallèlement aux revendications de principe des PVD (encore faudrait-il les nuancer) remettant en cause les mécanismes de marché, les solutions proposées demeurent en fait généralement, au plan opérationnel, dans le cadre des mécanismes de marché en se limitant à poser le problème de la stabilisation des prix des produits de base.

L'inconvénient des fluctuations des prix des matières premières posées en ces termes revient à les limiter exclusivement à un problème de disponibilité financière. La réponse est un système de financement des moins par les plus. Ceci signifie qu'on écarte le problème du niveau des prix et donc de la redistribution du revenu lié à la fixation d'un prix « juste et rémunérateur ».

Cette réponse au seul problème de la stabilisation des recettes d'exportation trouve sa source, d'une part, dans les obstacles idéologiques tenant à une méfiance de principe à l'égard de toute action touchant aux mécanismes de marché, d'autre part, dans le maintien des situations acquises par les pays industrialisés sur les marchés des matières premières.

3. L'ANALYSE DU SYSTÈME DE PRIX DES MATIÈRES PREMIÈRES, SOUS L'ANGLE DU NIVEAU DES PRIX, CONDUIT À CRITIQUER LE SYSTÈME DE LA STABILISATION DES RECETTES D'EXPORTATION (STABEX) COMME ÉTANT UN ALIBI AU MAINTIEN DE L'EXPLOITATION INTERNATIONALE

La stabilisation des recettes d'exportation instaurée par la Convention de Lomé est intéressante, car elle constitue la première tentative de ce type

appliquée à plusieurs produits pour un nombre important de pays.

Depuis la signature de la Convention de Lomé, une tendance à évoquer la stabilisation des recettes d'exportation en termes d'innovation révolutionnaire introduite dans les relations commerciales entre pays industrialisés et les PVD. Dans la meilleure des hypothèses, il s'agit d'une concession peu coûteuse de la CEE aux revendications d'un certain nombre de pays du Tiers-Monde. Il faut donc se demander si la stabilisation n'est pas un ravalement de la façade de « l'ancien ordre économique international », par une aide aux balances des paiements et non pas une solution apportée au problème des prix des matières premières.

a) Le système de la stabilisation des recettes d'exportation repose sur une philosophie contradictoire avec la requête et les intérêts fondamentaux des PVD.

Les deux éléments contradictoires sont les suivants :

— on se propose de pallier le préjudice provenant des seules fluctuations du marché libre, sans agir sur les variations elles-mêmes des cours et encore moins sur le niveau auquel elles se produisent ;

— mais on aboutit à offrir aux PVD quelque chose quantitativement supérieur et qualitativement différent d'un simple mécanisme de compensation entre les « hauts » et les « bas ».

Ainsi les pays industrialisés rachètent la « normalité » du prix du marché (plus une bonne conscience) et les PVD, qui ne sont pas dupes, (mais souvent complices pour des raisons intérieures) font payer le plus cher possible cette légitimation des forces structurelles du marché.

Le « paiement » de la stabilisation des recettes d'exportation, dans le cas de la Convention de Lomé, repose sur un mécanisme de transfert à sens unique fondé sur un principe : la période de référence étant mobile dans le temps, les recettes d'aujourd'hui deviennent la norme de demain. Donc un prix, si bas soit-il, se normalise par sa durée.

Le système ne fonctionne qu'à partir d'une première baisse de prix. Aucune hausse des recettes, découlant des variations de la quantité ou de celles du prix et à quelque moment qu'elle survienne, ne peut donner lieu à un débours des PVD. La CEE a pris soin de mettre hors de cause non seulement le niveau de départ, mais aussi la détérioration à long terme de ce niveau (c'est-à-dire les termes de l'échange). En effet, la période de départ étant mobile dans le temps, les recettes d'aujourd'hui deviennent donc la norme de celles de demain.

Si les quantités demeurent inchangées et si le prix d'un produit, après avoir été de 100 de 1971 à 1974, tombe à 60 en 1975, première année d'application de la Convention de Lomé, et demeure à ce niveau pendant toute la durée de cette Convention, les transferts de compensation iront en décroissant de 40 à 0, comme le montre le tableau.

| Année | Prix de l'année courante | Moyenne de référence (quatre années antér.) | Transfert | Recettes stabilisées |
|-------|--------------------------|---|-----------|----------------------|
| 1971 | 100 | | | |
| 1972 | 100 | | | |
| 1973 | 100 | | | |
| 1974 | 100 | | | |
| 1975 | 60 | $\frac{100 + 100 + 100 + 100}{4} = 100$ | 40 | 100 |
| 1976 | 60 | $\frac{100 + 100 + 100 + 60}{4} = 90$ | 30 | 90 |
| 1977 | 60 | $\frac{100 + 100 + 60 + 60}{4} = 80$ | 20 | 80 |
| 1978 | 60 | $\frac{100 + 60 + 60 + 60}{4} = 70$ | 10 | 70 |
| 1979 | 60 | $\frac{60 + 60 + 60 + 60}{4} = 60$ | 0 | 60 |



Si en 1980, se produit une hausse du prix de 60 à 70, le pays concerné ne recevra aucun transfert, mais sera appelé au contraire à effectuer un remboursement de reconstitution de 10, bien que le prix soit encore inférieur de 30 au prix d'avant la Convention.

Un tel système de stabilisation des recettes d'exportation ne vise donc ni un certain niveau de prix, ni sa chute en tant que telle, mais il ne vise qu'un certain étalement de cette chute de prix et donc des recettes. En outre, ce système ne fonctionne que par référence aux cours monétaires des produits exportés, sans aucune corrélation avec les importations.

Ce système de stabilisation est donc contraire aux revendications formelles du Tiers Monde pour des prix « rémunérateurs » et contre la dégradation permanente, non pas des cours, mais des termes de l'échange (précédemment évoqués).

b) Il est évident que le Stabex escamote la question essentielle du niveau des prix des produits de base, c'est-à-dire le problème de la répartition par le biais du prix « rémunérateur ».

Le problème de la répartition concerne les producteurs au détriment desquels et ceux au profit desquels s'opère en définitive la « stabilisation » des recettes.

Cette stabilisation pourrait être partiellement complétée (comme l'envisage la plupart des pays industrialisés, par exemple dans le cadre du dialogue Nord/Sud) par des formules de financement compensatoire (fonds commun par exemple), de manière à ne pas affecter les « mécanismes régulateurs » des prix et leur fonction d'indicateur dans le processus d'allocation des ressources. Cette attitude est cohérente, tant qu'on ne remet pas en cause les mécanismes de prix, puisque dans ce cadre les objectifs de la stabilisation visent à maintenir ou à garantir un certain niveau des prix en termes nominaux.

Il est bien évident qu'on retrouve le problème de l'indexation en posant la question fondamentale : les rémunérations sont-elles déterminées par les prix ou déterminent-elles les prix ?

Dans le premier cas, ce sont les conditions « objectives » du marché qui sont responsables de l'écart des revenus des producteurs et donc de leur degré de développement. Toute idée de soutien ou de relèvement artificiel des prix est écartée au seul profit, éventuellement, de systèmes de stabilisation (précédemment évoqués) pour atténuer leurs variations.

Dans le second cas, ce sont les rémunérations des producteurs de matières premières qui déterminent les prix des exportations et qui constituent

l'une des conditions les plus importantes du marché. Dans ce cas, le prix du marché mondial n'a rien « d'objectif ». Le prix reflète le niveau de développement du vendeur. On n'est pas riche ou pauvre parce qu'on vend cher ou bon marché, mais on vend cher ou bon marché suivant qu'on est riche ou pauvre.

Les deux conceptions sont donc totalement opposées, les pays industrialisés jouant sur l'axiome de la fatalité du prix « normal ».

Pourtant, comment ne pas relever que les pays industrialisés font appel à la fatalité du prix « normal » du marché quand cela les arrange (par exemple pour le cacao ou le sucre), mais l'oublie lorsqu'il s'agit de transistors ou de navires japonais dont les bas prix, au lieu de représenter dans ce cas, un bénéfice pour les pays développés, constituent une menace pour leurs propres industries concurrentes. Alors le dogme de l'authenticité du prix du marché (et donc de la détermination des revenus des producteurs qui en découle) étant oublié parce que gênant, on n'hésite pas à recourir à des mesures artificielles et autoritaires telles que les taxes douanières, en justifiant explicitement cette intervention par la nécessité de se protéger contre les bas salaires des pays producteurs.

Ainsi, selon les besoins de la cause, le prix normal du cacao détermine les bas salaires des planteurs ghanéens et on n'y peut rien, tandis que ce sont les salaires anormalement bas des viticulteurs italiens qui déterminent le bas prix de leur vin et il convient d'interdire son importation en France.

III. – La structure actuelle de "l'ordre économique international" quant aux matières premières, met en évidence la domination des pays industrialisés et des firmes multinationales

1. LES MARCHÉS DES MATIÈRES PREMIÈRES LES PLUS IMPORTANTES POUR LES PAYS INDUSTRIALISÉS SONT DE PLUS EN PLUS INTÉGRÉS DANS LES MARCHÉS DE QUELQUES FIRMES.

a) La crise actuelle des matières premières est avant tout une lutte pour le contrôle des industries utilisant des matières premières. Il s'agit d'une lutte pour le contrôle des marchés qui oppose entre

elles les économies dominantes. Elle doit être située à partir des trois caractéristiques qui ont façonné et façonnent encore la structure des industries mondiales de matières premières :

- le caractère indivisible de certains processus de production et de distribution qui associe les matières premières à des opérations industrielles et à des productions bien déterminées ;

- une tendance accrue à réunir ces opérations dans des cellules uniques de production et de distribution, à savoir une firme, un groupe polyvalent ou la branche entière (la firme et le groupe recouvrant souvent plusieurs branches) ;

- le contrôle que les firmes exercent sur ces opérations grâce à leur monopole dans les domaines technologique et financier et grâce au soutien qu'elles trouvent auprès des gouvernements des pays industrialisés.

Dans cette perspective (c'est-à-dire dans une branche très intégrée verticalement au niveau mondial), les marchés des matières premières cessent pratiquement de fonctionner de façon autonome pour s'intégrer au « marché » plus large d'un petit nombre de firmes industrielles. Les événements récents dans le secteur des matières premières reflètent la lutte pour le contrôle du marché du produit fini, c'est-à-dire la lutte pour le contrôle de la valeur ajoutée.

Ainsi, lorsque les puissances économiques du Japon et de l'Europe commencèrent à menacer la domination américaine sur les marchés mondiaux de produits à haute valeur ajoutée et dans des secteurs industriels « stratégiques », provoquant pour la première fois un déficit de la balance commerciale des Etats-Unis et la dévaluation du dollar, les Etats-Unis réagirent en exerçant des pressions sur leurs alliés-concurrents, jouant en particulier de leur rôle de garantie militaire et de leur avantage relatif en matière d'énergie. Au même moment l'expansion spectaculaire de l'économie japonaise et des pays de l'Europe de l'Ouest augmenta la demande de matières premières, et cela, dans une proportion d'autant plus importante que ces deux concurrents manquent de matières premières dans des proportions beaucoup plus importantes que les Etats-Unis.

L'entente soviéto-américaine et la détente intervenue entre les Etats-Unis et la Chine ont joué un double rôle dans le domaine des matières premières : d'une part, faire entrer l'Union Soviétique et la Chine sur les marchés du monde capitaliste à la fois comme fournisseurs de matières premières (produits de base et énergie) et comme acheteur d'aliments (achats rendus indispensables par les mauvaises récoltes de céréales de 1971 et 1972 en Union Soviétique) et de technologie. D'autre part,

elles ont facilité la réplique américaine à la montée japonaise et européenne surtout parce que les Etats-Unis purent seuls fournir les aliments demandés.

Ainsi les gros achats de blé américain par les Soviétiques et les achats massifs de minéraux par les groupes industriels japonais sur les marchés mondiaux dit « libres » en 1972/1973, figurent parmi les causes du bouleversement ces industries des matières premières au sein des économies dominantes.

b) Actuellement la réorganisation de la production mondiale des matières premières s'effectue selon quatre tendances :

- une compétition accrue entre les grandes économies importatrices (pays industrialisés) pour un contrôle plus efficace et plus direct des sources de matières premières dans le Tiers-Monde (en particulier dans les vastes régions non encore exploitées comme le Brésil, l'Asie du Sud-Est et le Sahel-Sahara) mais aussi dans les riches et immenses gisements récemment explorés en Australie, au Canada et en Afrique du Sud ;

- un effort massif de la part des grands groupes industriels exploitant des matières premières pour explorer de nouvelles zones comme le fond des mers et de l'océan, l'Arctique et l'Antarctique, ainsi que la Sibérie, en développant les moyens technologiques nécessaires et en gardant le monopole ;

- une tendance croissante parmi les nations productrices (c'est-à-dire les pays où opèrent ces groupes industriels) à nationaliser la production et à constituer des associations ;

- une volonté croissante chez les principales puissances industrielles importatrices de matières premières de développer et d'utiliser leurs propres ressources énergétiques.

Ces tendances, en partie contradictoires et en partie concordantes se développent autour du « vieil ordre économique établi ».

c) Exemples significatifs de la domination des firmes multinationales :

1) Dans le cas des matières premières minérales, on assiste à une domination sans partage de quelques firmes multinationales dans la production minière et métallurgique, le cuivre et l'aluminium représentant en volume près des 3/4 de la consommation mondiale des principaux métaux non ferreux.

Une première analyse de la répartition géographique de la production minière et métallurgique met en évidence la dépendance croissante des pays industrialisés à l'égard des PVD producteurs. Mais cette approche masque cet accroissement de la dépendance des grands blocs industrialisés et a



déterminé un renforcement de la puissance et du contrôle exercé par les firmes multinationales minières, tant au niveau de la production que de la commercialisation.

En 1972, les 10 premières sociétés du cuivre contrôlaient directement 60 % de la production de métal brut et les six premières sociétés de l'aluminium contrôlaient 79 % de la capacité mondiale. Les multinationales nord-américaines contrôlaient, en 1973, 56 % de la production minière du cuivre, alors que le Canada et les Etats-Unis ne consomment que 35 % du cuivre raffiné. Les pays européens et le Japon ne contrôlant qu'une part insuffisante de la production mondiale, doivent s'adresser aux multinationales américaines (pour 2/3) et aux sociétés nationales des pays producteurs (pour 1/3).

Les Etats-Unis et le Canada ne consomment qu'un peu plus des 3/4 de la production de bauxite contrôlée par leurs sociétés ; 97 % de la production de bauxite contrôlée par les multinationales nord-américaines sont situés en dehors du territoire national, surtout à la Jamaïque.

Les multinationales européennes et nord-américaines s'entreprennent, les firmes nord-américaines (Alcan, Alcoa, Kaiser et Reynolds) contrôlant environ 20 % de la capacité de raffinage européen, les firmes européennes (Péchiney et Alusuisse) contrôlant environ 10 % de la capacité de raffinage nord-américaine.

En raison de l'importance des investissements dans l'industrie des métaux non-ferreux, c'est par le contrôle des moyens de financement que les multinationales minières évitent la remise en cause de leur pouvoir. De plus en plus, ces multinationales des non-ferreux s'associent pour investir ; ainsi, la quasi-totalité des projets relatifs à la production de bauxite et de l'alumine depuis 1973 est financée par le système des « joint-ventures ».

Du fait de leurs faibles ressources financières, les sociétés nationales des pays producteurs sous-développés doivent recourir à des modes de financement, qui tous les lient aux firmes multinationales.

Il y a trois formes principales de financement :

- les crédits liés à des contrats d'achat à long terme. Ce système est particulièrement utilisé par les raffineurs allemands et japonais. Ces prêts sont souvent conditionnés à des achats dans les pays d'origine des firmes, ce qui contribue à accroître la dépendance technologique des PVD ;

- l'association du pays d'accueil et des multinationales ;

- les crédits des organismes financiers internationaux. Cette forme d'association profite bien plus aux multinationales qu'aux pays producteurs, car

elle est souvent un moyen pour ces firmes d'obtenir les crédits des organismes financiers internationaux, garantis de surcroît en partie ou totalement par le gouvernement du pays d'accueil. Dans certains cas, ce sont même des organismes internationaux, comme le PNUD (Programme des Nations Unies pour le Développement), qui assurent le financement des frais d'exploration et qui confient ensuite l'exploitation des gisements découverts aux firmes multinationales ou à des entreprises mixtes.

On doit constater que les modes de financement utilisés dans l'industrie minière et métallurgique des non-ferreux :

- contribuent à renforcer les liens existant entre les multinationales de la branche, sur la base d'une politique de coopération permettant de contrôler l'accès à la branche de nouvelles firmes ;

- constituent pour les pays producteurs un obstacle important à la mise en œuvre d'une politique industrielle réellement indépendante.

2) Pénétration croissante des firmes multinationales dans les secteurs de l'élevage et de l'alimentation :

1) La situation de l'élevage bovin a créé un terrain favorable à l'investissement des multinationales.

S'il n'y a pas, ou pas encore, de pénurie de viande bovine dans les pays industrialisés, le taux d'accroissement de la demande sur le marché mondial reste supérieur à celui des exportations. La FAO chiffre le déficit mondial prévisible pour 1980 à 1,6 million de tonnes. Ainsi, de 1956 à 1972, les prix ont plus que doublé et d'août 1970 à janvier 1973, il y a eu un quadruplement du prix du bétail sur pied à Liniers (marché de Buenos-Aires) qui fixe les cours internationaux.

Ainsi, la transformation et le commerce de la viande bovine sont devenus une branche séduisante pour les capitaux à la recherche de super-profits. De ce fait, le développement de la viande bovine dans les PVD est à l'ordre du jour.

Un effort important est assuré en ce sens par les organismes internationaux (groupe de la Banque mondiale, B.C.E.R.O., G.I.D., PNUD) lesquels favorisent la pénétration des investissements des firmes multinationales dans l'élevage pour la viande bovine.

Les prêts internationaux destinés au secteur agricole représentent environ 630 millions de \$, dont 240 octroyés par la BIRD. Le groupe de la Banque mondiale destine 50 % de ses prêts du secteur agricole à l'élevage.

Le montant total des investissements consacrés à l'élevage avoisine maintenant plusieurs milliards de \$. Les projets les plus récents intéressent de

plus en plus les zones tropicales, car pour l'élevage ils constituent une aide au développement « rentable » pour les pays industrialisés.

Parmi les quelque 10 projets d'élevage bovin réalisés ou en cours de réalisation de la Banque mondiale, 101 se situent en Afrique et en Amérique Latine, soit 80 % du montant des financements (1 809 millions de \$ sur 2 225). Les projets les plus importants sont au Mexique, au Brésil, en Argentine, en Uruguay, en Colombie, au Chili et au Kenya. On constate déjà que le choix de ces pays n'est pas le seul fruit du hasard, mais qu'il correspond à la « sécurité » que les régimes politiques de ces pays offrent à des investissements conséquents.

La Banque mondiale avance généralement 45 % du coût total du projet, or les achats nécessaires effectués à l'étranger (par rapport au pays bénéficiant du prêt) représentent en moyenne 40 % du coût total du projet. Ces prêts de la Banque mondiale sont donc avant tout un financement visant à faciliter l'ouverture de débouchés pour les industries des économies dominantes.

Les multinationales qui s'intéressent à ces projets ne sont pas directement impliquées dans l'organisation de la production, mais par « l'amont » (c'est-à-dire la fourniture des biens nécessaires à la production) et « l'aval » (c'est-à-dire la commercialisation). La forme de production qui leur convient le mieux est la création de « lots d'engraissement », c'est-à-dire de parcs où les bovins sont nourris essentiellement par des céréales et des aliments achetés (notamment le soja). Où sont achetés ces céréales et aliments ? En Afrique, en Amérique latine ? Non, auprès des grands fournisseurs de ces produits qui sont dans les grands pays industrialisés.

Bien que ces « lots d'engraissement » de bovins soient encore peu nombreux, les grandes sociétés chimiques et pharmaceutiques possèdent des programmes de recherche afin de trouver des aliments qui permettraient la réduction du coût des rations à base de concentrés (Grandi Industrie Zootechnica Associate, Pfizer, Allied Chemical Corporation). Il est bien évident qu'une telle perspective conduit inévitablement à déposséder les habitants de ces lieux de production, ceux-ci n'ayant pas la capacité financière et technologique pour se procurer des « rations d'engraissement » à base de concentrés d'aliments.

Actuellement, on constate qu'en attendant une pratique généralisée de ces « lots d'engraissement », les firmes multinationales créent des ranches sur des terres quasi gratuites dans les zones de savane, avec le financement non seulement de

la Banque mondiale, mais de la B.C.E.A.O., de la BID, du PNUD.

Le cas de l'Amazonie brésilienne est révélateur, puisque le gouvernement brésilien, pour inciter les grandes firmes à investir, met à leur disposition jusqu'à 50 % de ce qu'elles auraient dû payer comme impôt sur le revenu.

Ainsi, dans la région de l'embouchure de l'Amazonie, on constate la présence croissante de grandes firmes qui investissent parallèlement dans l'élevage bovin et la recherche des minerais non-ferreux. D. K. Ludwig (3 milliards de \$) a acquis 1,5 million d'hectares et a obtenu une concession pour l'exploitation de la bauxite en « association » avec ALCOA (Aluminium Corporation of America) : 50 millions de \$ ont été investis dans cette opération « agricole » qui produiront uniquement pour l'exportation 1 000 tonnes de cellulose par jour, 100 000 tonnes de riz par an et un troupeau de 50 000 bovins. D'autres projets ont les mêmes caractéristiques : Bruynzeel (Pays-Bas) 200 000 hectares, Georgia Pacific (USA) 500 000 ha, Toyomenka (Japon) 300 000 ha, Rolin Mac Glohn (USA) 400 000 ha.

Par ailleurs, en Amazonie, 373 projets ont été mis sur pied en 1973 par le Gouvernement brésilien par l'intermédiaire d'une compagnie (Sudam) couvrant une superficie de 6 993 782 hectares, bénéficiant d'encouragements fiscaux (déterminant 2/3 de l'investissement total) pour la création d'un troupeau de près de 4 millions de têtes. La surface moyenne des ranches est de 18 750 hectares, donc très importante. C'est dans ce cadre qu'on trouve les bovins de Volkswagen (investissement de 40 millions de \$), Andersen, Clayton, Good Year, Liquifarm (groupe italien Liquigas), Bordon, King's Ranch, Surft-Armour, Mitsubishi, diverses banques brésiennes, de grandes entreprises de travaux publics, de transport, des grands magasins.

D'autre part, le Brésil dépend pour 70 % des firmes américaines pour son approvisionnement en engrais minéraux.

ii) Le développement du « complexe soja » américain dans le monde a contribué à modifier, d'une part, les données relatives aux prix des huiles végétales alimentaires essentiellement produites dans les PVD et, d'autre part, celles de l'élevage en Europe.

En 1974, la production américaine d'huile de soja constituait déjà 37 % de la production mondiale d'huiles végétales alimentaires et la production américaine de tourteau de soja près de 60 % de la production mondiale, alors que sa place était marginale avant la guerre.



La conquête des marchés mondiaux par le soja est liée au rôle prépondérant des Etats-Unis après la deuxième guerre mondiale et à l'instauration sous leur égide d'une division du travail et d'un modèle de production qui leur sont favorables.

Grains et tourteaux sont exportés dans leur quasi-totalité vers les pays industrialisés, c'est-à-dire essentiellement vers la CEE (43 % des exportations totales américaines en 1973-1974) et le Japon (18 %).

L'huile de soja est écoulée dans les PVD par le canal de l'aide alimentaire grâce à la loi votée en 1954 (dite PL. 480) qui met en place la machinerie de l'aide alimentaire à l'étranger et qui jouera un rôle décisif dans l'expansion du complexe soja, notamment par la pratique constante du dumping.

De 1955 à 1970, plus de 50 % des exploitations américaines se sont faites par le canal de l'aide alimentaire, pourcentage atteignant parfois 85 et 86 % ! En 1973-1974, il ne sera que de 18 %, le prix de l'huile ayant augmenté, il était plus intéressant pour la balance commerciale des Etats-Unis de la vendre sur le marché mondial qu'en faire don aux PVD qui connaissaient une forte crise alimentaire.

Les investissements américains dans la trituration du soja sont encore relativement faibles en France et au Royaume-Uni par rapport à l'Allemagne, l'Espagne, les Pays-Bas, la Belgique, etc., car ces deux pays s'approvisionnaient en huile dans leurs anciennes colonies. Mais en maintenant une pression constante sur ces marchés grâce aux positions acquises en Allemagne et aux Pays-Bas, en minant le marché de l'huile par le dumping sur le marché international, les firmes américaines, agissant sur un terrain favorable préparé par le gouvernement fédéral, ont progressivement réduit l'intérêt de pays comme la France à s'approvisionner traditionnellement en huiles végétales en Afrique.

La baisse continue du prix de l'huile de 1950 à 1960 et la revalorisation du tourteau grâce à la politique active des firmes américaines qui mettent en place en Europe, comme aux Etats-Unis, des élevages de porcs et de volailles fort consommateurs de ces produits, favorise aussi le soja qui contient 18 % d'huile au détriment de l'arachide qui en contient 50 %.

On doit noter que la CEE a permis cette ouverture de l'Europe au soja américain ; en effet, les protections tarifaires des pays les plus protectionnistes (la France qui protégeait ses relations privilégiées avec ses ex-colonies, particulièrement le Sénégal, et avec les producteurs métropolitains de colza ; l'Italie qui protège ses producteurs d'huile d'olive) seront progressivement démantelées et alignées sur celles des pays les plus « libéraux », Benelux et Allemagne. Les conséquences sont immédiates :

les importations de graines de soja de la CEE augmentent de 76 %, de près de 2 millions de tonnes entre 1967-1968 et 1970-1971, tandis que les importations d'huile d'arachide fléchissent de 870 000 tonnes en 1967 à 664 000 en 1970. Devant ces nouvelles conditions de concurrence, le Sénégal diminue le prix d'achat de l'arachide. La baisse du pouvoir d'achat des paysans sénégalais, jointe à l'endettement accru dû aux mauvaises récoltes, provoque une chute brutale de la production arachidière qui baisse de moitié entre 1967-1968 et 1970-1971, avec toutes les conséquences que cela engendre pour l'emploi.

2. LES ACCORDS MULTILATÉRAUX SUR LES MATIÈRES PREMIÈRES ONT ÉTÉ ET RESTENT L'UN DES INSTRUMENTS DES ÉCONOMIES DOMINANTES

a) Le but de ces accords conclus entre gouvernements pour une période déterminée a été et reste toujours de stabiliser les prix.

Cependant, de tels accords de stabilisation des prix, en établissant une fourchette des prix, peuvent échouer, faute de garantir le revenu des producteurs. Ils doivent donc contenir des clauses garantissant un revenu stable : les producteurs ne doivent pas dépendre, pour leur revenu, de conditions climatiques ou d'autres facteurs moins accidentels pouvant affecter la production.

C'est particulièrement important pour près de 50 PVD, dont le revenu provient, pour la moitié, d'un seul produit. C'est pratiquement le cas de chacun des 49 pays ACP de la Convention de Lomé.

Un accord qui ne touche pas aux structures de pouvoir (c'est-à-dire au rôle dominant d'Unilever, Tade et Lyle, Nestlé, Alcan, etc.) restera impuissant à réorganiser « l'ordre économique mondial » pour les matières premières. En effet, jusqu'à maintenant aucun accord n'a couvert plus qu'une partie mineure de la circulation d'un produit, la plus grande partie se faisant à l'intérieur des « marchés fermés », les groupes intégrés, grâce à des accords bilatéraux et des contrats à long terme. Lorsqu'il y a chevauchement entre les accords multilatéraux et les autres formes de circulation de produits, on constate que ce sont ces dernières qui ont influencé de façon décisive l'évolution des premiers.

b) On peut examiner brièvement le système de stabilisation des recettes d'exportation de la Convention de Lomé (Stabex) pour se demander dans quelle mesure cet accord multilatéral est plus ou moins l'instrument des économies dominantes, c'est-à-dire la CEE.

Sur le plan juridique et financier, la Convention de Lomé constitue incontestablement une novation. En effet, pour la première fois, un accord multilatéral ne s'appuie pas sur le principe, entièrement formel, de la réciprocité des droits. Au contraire, on admet enfin l'inégale puissance des partenaires et l'on reconnaît au plus faible la nécessité d'une protection particulière de manière permanente. Ce système est donc fondamentalement différent de celui des accords de Yaoundé, dans lesquels le libre échange était la règle et la non-réciprocité, l'exception.

Symétriquement, le mécanisme du Stabex repose implicitement sur une critique des lois du marché, puisqu'on admet que ces dernières jouent au détriment des pays moins développés et l'on met en place en conséquence un système financier compensatoire. Le Stabex va donc plus loin que les accords de produits, dont la logique fondamentale est d'améliorer les conditions de fonctionnement du marché, par équilibrage de l'offre et de la demande.

Toutefois, il semble nécessaire de se demander si les novations contenues dans la Convention de Lomé, accord multilatéral d'un nouveau type que les accords de produits traditionnels, ont une portée pratique réelle.

1) Quelles garanties de stabilisation des recettes d'exportation, la dotation financière de 375 millions d'unités de compte pour 5 ans (soit 75 millions par an avec possibilité d'utilisation anticipée partielle et de report) donne-t-elle aux ACP ?

Rappelons d'abord que la stabilisation prévue dans le Stabex n'est que partielle, de toute façon, puisqu'elle n'intéresse qu'un nombre limité de produits (12) qui sont d'ailleurs importants. Mais on peut constater que la dotation de Stabex serait très insuffisante si la garantie de recettes concernait l'ensemble des exportations de tous les ACP.

Bien que début 1977, il soit impossible de répondre quand à l'effet général de stabilisation, on peut déjà se référer à l'année 1975 qui a connu une forte décélération des prix des produits de base accompagnée d'une baisse de la demande de la CEE : on constate qu'une réduction globale de 10 % de la demande de bois et de minerai de fer, qui constituent, en valeur, la moitié des produits stabilisables, suffisait à elle seule pour absorber la totalité des 75 MUC disponibles.

Bien que cette hypothèse ne se réalisera plus, puisque les cours ont remonté, elle met en évidence une limite fondamentale du système communautaire de stabilisation. Le Stabex ne peut jouer son rôle que dans une conjoncture point trop mouvementée, mais il est incapable de faire face à une grave crise.

2) Le Stabex de la Convention de Lomé n'offre qu'une stabilisation limitée pour trois raisons :

— Le système ne couvre que 12 types de produits (s'articulant en 29 produits précis), les uns importants tels que le café, le cacao, les bois, l'arachide, le minerai de fer, les autres beaucoup moins. Mais toutes les matières premières minérales, excepté le minerai de fer, sont exclues.

— Deux seuils limitent l'automatisme de déclenchement des transports compensatoires. L'un impose que le produit considéré représente une certaine part des exportations en valeur du pays, l'autre fixe une ampleur minimale aux diminutions de recettes. La valeur pour l'un et l'autre de ces seuils est de 7,5 % pour les ACP les plus riches et de 2,5 % pour les autres. Le niveau absolu de ces taux comme leur écart relatif ne reposent sur aucune considération objective.

— La stabilisation ne concerne que la part des exportations de produits réalisées entre les ACP et la CEE.

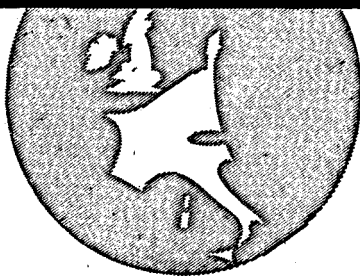
Les résultats risquent d'être très hétérogènes puisque certains pays, comme le Zaïre, le Nigeria, le Lesotho n'ont aucune chance de voir leurs recettes stabilisées, leur courant d'exportation vers l'ensemble des pays de la CEE étant faible ou leurs produits n'étant pas stabilisés par la Convention de Lomé. D'autres ont, au contraire, une vocation à une stabilisation très étendue, soit qu'ils exportent déjà vers la CEE des quantités importantes de produits stabilisables (Mauritanie pour le minerai de fer), soit qu'ils puissent le faire en augmentant la part de leurs exportations vers la CEE.

3) D'autres contraintes importantes pèsent sur les ACP, telles que le fait pour les ACP et la CEE d'être obligés d'utiliser les mêmes nomenclatures internationales correspondant essentiellement, malgré certaines adaptations, aux structures technico-économiques des pays industrialisés.

Les produits stabilisables sont strictement définis dans la nomenclature, ce qui a pour conséquence de risquer de freiner la mise au point de nomenclatures adaptées aux caractéristiques et objectifs économiques des PVD. Ainsi, la valorisation sur place d'un produit de base peut faire perdre à un ACP le bénéfice de la stabilisation dans la mesure où elle entraîne un changement de poste de la nomenclature, ce qui est paradoxal !

Il existe, en effet, une relation dialectique entre l'adaptation des outils statistiques, la rénovation des concepts d'analyse économique et la définition de nouveaux objectifs de politique économique.

Une autre contrainte de la Convention de Lomé pour les ACP est liée à l'expression monétaire de la stabilisation des recettes d'exportation qui sont, en



fait, exprimées en monnaies nationales, bien que la Convention ne le précise pas explicitement. Les cours des produits de base étant généralement fixés sur le marché international en monnaies leaders (dollar, livre sterling, franc français), un pays exportateur de ces produits qui décide de dévaluer sa monnaie, voit, pour un volume d'exportations et un cours extérieur donné, la contrepartie de ses exportations exprimée en monnaie nationale (monnaie qui définit son revenu) augmenter d'un pourcentage égal à celui de la dévaluation. Ceci peut réduire ou supprimer les transferts compensatoires au titre de la stabilisation. Le Stabex incite donc les ACP à ne pas dévaluer, ce qui peut constituer une contrainte.

Au contraire, on peut considérer que le calcul des recettes en monnaie nationale garantit les ACP contre une dévaluation des monnaies leaders dans lesquelles sont exprimés les produits de base. Cette garantie est plus formelle que réelle, puisqu'une dévaluation des monnaies leaders a beaucoup de chances d'entraîner directement ou indirectement une dévaluation des monnaies ACP. C'est donc la dévaluation « riposte » de la monnaie du pays exportateur de produits de base qui rétablit la situation antérieure et non le Stabex.

Par contre, les ACP dont les exportations dépendent essentiellement d'un seul produit stabilisable ont probablement intérêt à faire jouer le Stabex plutôt qu'à dévaluer dans le cas où la monnaie leader servant de référence pour les cours du produit est dévaluée, car ils bénéficient alors de l'effet de dévaluation sur le prix des importations libellés dans cette même monnaie leader. Ceci implique que ces pays aient la possibilité de ne pas dévaluer, ce qui n'est pas le cas des pays africains de la zone franc, la France disposant de moyens de pression pour les obliger à dévaluer.

Ceci met en évidence la logique profonde de la Convention de Lomé : le Stabex constitue une incitation puissante au développement des échanges commerciaux entre les ACP et la CEE et pénalise les ACP dont le commerce est important avec les pays limitrophes, c'est-à-dire avec d'autres PVD. Ceci est particulièrement fâcheux pour les pays enclavés d'Afrique de l'Ouest, pour lesquels le commerce interne régional est important.

3. LE CONTROLE TECHNOLOGIQUE DES FIRMES MULTINATIONALES ACCENTUE LEUR DOMINATION SUR LES PRODUITS DE BASE PROVENANT DES PAYS EN VOIE DE DEVELOPPEMENT

Les termes de l'échange ne permettent pas de mesurer les sorties financières des PVD liées à leur dépendance technologique (paiement de licen-

ces, droits d'exploitation des procédés techniques, etc.).

a) Les pays industrialisés acceptent difficilement le partage de la technologie avec les PVD.

En effet, la manière dont ils réalisent leurs investissements et le fonctionnement du marché des licences et des brevets contribue à renforcer leur suprématie.

Le processus qui permet de promouvoir une opération industrielle sur un produit de base est le même pour une entreprise d'un PVD ou d'un pays industrialisé. Il comprend trois phases : la définition des objectifs, l'élaboration des programmes d'action et la réalisation du projet par des contrats de fournitures, de biens et services.

Une entreprise d'un PVD travaillant pour la transformation des matières premières ne peut intervenir de manière décisive que dans la définition des objectifs. En effet, tant pour l'élaboration des programmes d'action que pour la réalisation du projet par des contrats précis, la prépondérance de l'entreprise d'un pays industrialisé devient écrasante celle-ci traduisant la commande en une liste plus ou moins exhaustive de produits à acquérir. Le contrôle par l'entreprise du PVD est très faible en raison de son degré insuffisant de compétence technique.

Les brevets et les licences sont autant de barrières juridiques élevées autour de la technologie possédée par les entreprises des pays industrialisés ; en effet, ceux-ci ont adopté, pour la plupart, un système de licences obligatoires. De surcroît, les brevets développés par les sociétés sont souvent protégés par des descriptions insuffisantes pour pouvoir être exploitée valablement par les sociétés des PVD. Ceci implique que ces dernières sont contraintes d'acheter, par l'intermédiaire d'autres contrats, l'assistance technique.

b) La domination des multinationales dans le domaine des matières premières minérales, et particulièrement pour le cuivre et l'aluminium, est significative de l'importance du contrôle technologique.

L'histoire économique récente montre que le développement des industries minières (prospection et traitement des minerais et des minéraux) est de plus en plus du domaine d'entreprises multinationales géantes établies aux Etats-Unis, au Canada, en Belgique, en France et au Royaume-Uni. Ces entreprises sont dans le groupe de tête des très grandes sociétés industrielles.

Certaines dominent virtuellement les marchés mondiaux de certains métaux aussi importants que le cuivre et l'aluminium. La plupart exercent leurs activités dans divers pays et se livrent à l'exploit-

tation et au traitement de plusieurs minerais et minéraux ; d'autres, notamment les grands producteurs d'aluminium, ont réalisé une intégration verticale qui va de l'extraction au traitement et à la commercialisation du métal.

Cet état de choses est également dû au fait que l'extraction minière et le traitement de ces produits sont une industrie à fort coefficient de capital lequel est largement déterminé par l'aspect technologique.

L'ampleur des projets que ces sociétés multinationales traitent dépasse les ressources des petites sociétés nationales des PVD. Ces facteurs ont accéléré le processus de concentration du capital qui permet à l'industrie minière de dominer totalement les projets en cours. Cette situation peut être illustrée par quelques exemples.

L'American Smelting & Refining, société multinationale ayant son siège aux Etats-Unis, produit du cuivre, du plomb, du zinc, de l'argent, du charbon, de l'amiante, de la pierre à chaux ainsi que plusieurs métaux moins importants. Elle travaille principalement en Amérique du Nord et en Amérique Latine, mais aussi en Australie et au Royaume-Uni.

Etablie aux Etats-Unis, L'American Metal Climax Company est un gros producteur de minerais de fer, d'aluminium, de cuivre, de molybdène, de nickel, de tungstène, de zinc, de métaux précieux, de carburants et de produits chimiques. Elle a investi en Australie, au Botswana, au Canada, en Allemagne, en Italie, à la Jamaïque, au Mexique, au Royaume-Uni et en Zambie.

Charter Consolidated, ayant son siège au Royaume-Uni, a des intérêts dans de nombreuses affaires minières (diamant, cuivre, cobalt, nickel, étain, potasse, amiante, etc.) en Afrique du Sud, en Australie, en Amérique du Nord, au Royaume-Uni, en Europe et en Malaisie.

La société Le Nickel-Penaroya-Mokta regroupe des intérêts français dans le nickel, le plomb, le zinc, l'argent, le minerais de fer, le manganèse et l'uranium dans des établissements situés en Nouvelle Calédonie, en Espagne, au Niger, au Gabon et au Maroc.

C'est dans ce cadre d'intégration que la question du contrôle technologique peut être posée, en prenant l'exemple du cuivre et de l'aluminium.

Dans les pays industrialisés, les firmes multinationales nord-américaines et européennes sont pratiquement sur un pied d'égalité pour le contrôle des technologies. Néanmoins, les techniques classiques restent le monopole des sociétés les plus anciennes qui contrôlent la majorité des capacités de production ; les nouveaux producteurs n'ont

d'autres recours que de s'adresser à ces firmes se plaçant ainsi en situation de dépendance.

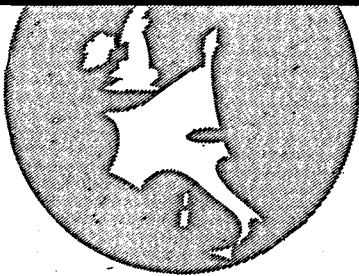
C'est le cas du Japon, dont la florissante industrie des métaux non ferreux est étroitement dépendante des technologies européennes ou américaines. Ainsi, une proportion très importante des fondries de cuivre japonaises est équipée de fours « flash smelting » de la société finlandaise Otokumpu Oy (liée à des intérêts britanniques). De même, la technologie de toutes les raffineries d'aluminium japonaise est fournie par Aluminium Pechiney, à l'exception de celle de Nippon Light Metals, qui est une filiale d'Alcan (Canada). Il en résulte un contrôle indirect et permanent du groupe français sur l'activité des sociétés japonaises.

Mais c'est surtout pour les pays producteurs en voie d'industrialisation que cette situation est préjudiciable. Etant donné les ententes existant entre les grandes firmes minières et métallurgiques, il leur est très difficile de faire jouer la concurrence technologique entre celles-ci. De plus, les Pays de l'Est ne sont pas à même d'offrir d'alternative, puisque les industries de ces pays n'hésitent pas à recourir aux services des firmes occidentales, leur capacité en matière de construction d'usines « clé en main » étant beaucoup plus faibles. Ce monopole de fait engendre plusieurs difficultés pour les pays producteurs :

— l'utilisation des technologies étrangères se traduit par une importante dépense de devises, soit pour le paiement des brevets et licences, soit pour l'achat des biens d'équipement nécessaires dont les prix sont souvent surévalués. Ainsi, les achats réalisés auprès des sociétés étrangères par l'industrie du cuivre en 1972 atteignait 35 % pour le Chili, 55 % pour le Pérou, 83 % pour le Zaïre et 90 % pour la Zambie ;

— une innovation technologique représente un frein supplémentaire ; dans le cas du cuivre, l'introduction généralisée de la « coulée continue » (technique faisant l'économie de 11 étapes intermédiaires) permet des coûts de production inférieurs de 30 à 40 % à ceux des procédés classiques. Ce nouveau procédé nécessite la mise en œuvre d'unités de production importantes, ce qui implique des investissements deux à trois fois supérieurs à ceux des installations classiques. Il s'agit d'un obstacle de taille à la délocalisation des industries des produits semi-finis du cuivre ;

— l'insuffisance de personnel qualifié oblige le plus souvent les compagnies nationales à recourir aux sociétés multinationales. Ainsi dans l'industrie du cuivre, le contrat d'assistance technique passé en 1969 entre la Gécamines (Zaïre) et la Société générale de Minerais (Belgique) stipulait une rémunération de 1 % de la valeur des ventes pendant 25 ans ; l'accord passé en 1970 entre les



deux compagnies zambiennes et Roan Selection Trust (Amax) et Anglo-American a prévu de rémunérer ces deux multinationales par 0,75 % de la valeur des ventes et 2 % des bénéfices avant impôt pendant 6 ans. Après la nationalisation par le régime Allende de la société chilienne Codelco (cuivre), non seulement la production a été très vite ralentie à la suite de l'embargo mis sur les pièces de rechange des équipements miniers (tous d'origine américaine), mais l'exploitation a été rendue techniquement très difficile par le fait que l'essentiel des données nécessaires étaient emmagasinées sur ordinateurs aux Etats-Unis.

Il est évident que ce panorama assez sombre des difficultés auxquelles se heurtent les PVD producteurs de matières premières soucieux d'accroître leur indépendance économique est très loin d'être exhaustif. Sa seule ambition était de situer l'enjeu du problème des matières premières et les rapports de force qui le sous-tendent à travers des structures bien précises.

Peut-il naître à l'occasion de rencontres internationales un nouveau système international de production, d'échanges et de redistribution ? Il faut être naïf pour croire qu'en vertu de la négociation, le système actuel pourrait se convertir du jour au lendemain en une entité nouvelle. Il est très clair que les pays industrialisés fondent leur position sur une ambiguïté de langage, le « nouvel ordre économique international » qui, d'une part peut donner certaines illusions à des PVD déterminés dans leur volonté d'équilibrer le rapport des forces et, d'autre part, permet à des « têtes bien faites » de bavarder avec aisance sur un sujet à la mode à l'occasion des « discussions de café du commerce » qui ont pour nom aujourd'hui de « colloques », « séminaires », « rencontres internationales » de tous poils.

Tous ces marivaudages de la gent technico-intellectuelle et politique contribuent souvent à accréditer l'idée que les difficultés techniques et économiques sont telles, que la solution la meilleure pour alléger le joug qui écrase les PVD réside dans des négociations concrètes, et sans dogmatisme bien sûr, pour aboutir en fait à un « aménagement » de l'ordre en cause.

Par ailleurs, il n'est pas étonnant que les élites et les gouvernements aient officiellement encouragé la conclusion d'accords multilatéraux sur les matières premières, par exemple, et le processus ambigu du nouvel ordre économique international. Il est certain que jusqu'à maintenant, ils n'avaient pas d'autres possibilités que d'accepter cette situation.

Toutefois, on ne peut pas ignorer que, dans bien des cas, les élites des PVD étaient et restent directement et personnellement intéressées au secteur des exportations en tant qu'associés à des sociétés de commerce extérieur de matières premières. La classe dirigeante est souvent heureuse de tirer un profit politique, économique et souvent militaire d'une convention internationale de leur pays, même si la contrepartie économique pour ce dernier (redistribution des revenus et création d'emplois) est maigre.

Enfin, pour les PVD, la question de fond est de savoir comment résoudre leur relation de dépendance qui se pose de façon doublement dialectique. Les pays industrialisés sont à la fois dominants et dépendants ; il s'agit à la fois de tirer profit de la situation de dépendance tout en luttant contre la domination. Les PVD exportateurs de matières premières sont à la fois dominés et dépendants et il s'agit pour eux de réduire la domination subie, sans menacer le revenu dont ils dépendent.

RÉGLEMENTATION COMMUNAUTAIRE ET RÉGLEMENTATION DU GATT

(Réflexions
sur les rapports
entre le droit
communautaire et le
droit international)

Fausto Capelli

Assistant à l'Université de Parme
Avocat au Barreau de Milan

1) La nature des rapports entre les dispositions de l'Accord général sur le Tarif douanier (ci-après : traité ou réglementation du GATT) (1) et celles du traité instituant la Communauté Economique Européenne (2) et la réglementation communautaire dérivée (ci-après réglementation de la CEE) (3) n'a été examinée et étudiée de manière approfondie, sous l'angle juridique, par la jurisprudence et la doctrine européennes, qu'à une époque plutôt récente (4), c'est-à-dire à partir du moment où les premiers véritables conflits entre les deux réglementations se sont produits et ont eu leur épilo-

(*) Cet article doit paraître également dans les études en l'honneur du Professeur Riccardo Monaco, actuellement en cours de publication.

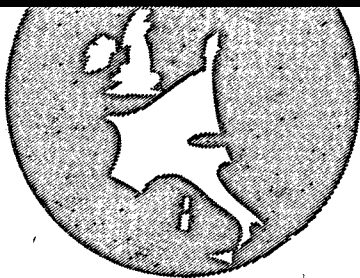
(1) Le GATT a été rendu exécutoire en Italie, ainsi que le protocole d'Annecy, par la loi n° 295 du 5 avril 1950.

(2) Le Traité instituant la Communauté Economique Européenne — auquel nous nous référons essentiellement dans le texte pour des raisons de simplicité d'exposition — a été rendu exécutoire en Italie par la loi n° 1203 du 14 octobre 1957.

(3) La réglementation communautaire dérivée, à laquelle nous nous référons, est généralement contenue dans les règlements agricoles CEE, tant du Conseil que de la Commission et dans les règlements adoptés en matière douanière.

(4) Abstraction faite de l'étude vraiment remarquable de J. VAN PANHUJS (« Conflicts between the law of the European Communities and other rules of international law » dans *Common Market Law Review*, 1965, p. 420 et suiv.) dans laquelle les relations entre le droit de la CEE et le droit international (y compris celui du GATT) sont étudiées de manière approfondie et avec beaucoup de finesse ; précédemment, les rapports entre la réglementation du GATT et celle de la CEE ont été normalement examinés par la doctrine principalement sous l'angle normatif-commercial, quoique avec l'intention d'en faire ressortir les hypothèses possibles de conflit sur le plan juridique. A ce sujet, rappelons l'analyse subtile et intéressante d'un auteur qui s'est beaucoup occupé des problèmes du GATT, SCHIAVONE : L'articolo XXIV del GATT e il Trattato istitutivo della CEE, in *Rivista di diritto europeo*, 1962, p. 3 et suiv. ; voir aussi BOYER : Les points litigieux entre la CEE et le GATT, dans *Revue du Marché commun*, 1950, p. 249 et suiv. ; BENTIVOGLIO : Commento articolo 234, dans *Commentario CEE*, dirigé par QUADRI, MONACO, TRABUCCHI : Milan 1965, p. 1696 avec les nombreuses références qui y figurent ; VENTURINI : La regolamentazione multilaterale degli scambi commerciali, dans *Diritto comunitario e degli Scambi Internazionali*, 1975, p. 31, spécialement pp. 44-49. En ce qui concerne la jurisprudence, notons que, dans le passé, la Cour de Justice ne s'est occupée que marginalement des rapports entre les dispositions du GATT et le Traité CEE, en particulier dans les arrêts rendus dans l'affaire 10/61 (Commission c/République italienne, 1962, p. 7) dans les affaires jointes 2 et 3/62 (Commission c/Grand Duché de Luxembourg et Royaume de Belgique dans *Rec.*, 1962, p. 819) et dans l'affaire 13/63 (République italienne c/Commission, dans *Rec.*, 1963, p. 341).

Dans ces arrêts, la Cour s'est montrée assez prudente et discrète mais non pas au point de faire considérer comme justifié le reproche que VENTURINI lui a adressé, « La regolamentazione multilaterale, op. cit. p. 52, selon



gue inévitable devant les Tribunaux et la Cour de Justice de Luxembourg (ce qui a précisément avivé l'intérêt des spécialistes à approfondir le sujet (5).

En effet, au début de l'expérience communautaire qui visait surtout à éliminer les droits de douane existant entre les Etats membres — c'est-à-dire lorsque la Communauté n'avait pas encore (ou avait à peine) donné son impulsion à l'activité législative autonome surtout en matière agricole, même à l'égard des Pays tiers, que nous connaissons aujourd'hui, il était possible d'empêcher pratiquement l'apparition d'occasions de conflits grâce à des adaptations opportunes entre les deux réglementations, réalisées de manière politico-normative (6), en respectant, de toute manière, le principe

lequel : « il semble que la Cour tende à éviter de se référer aux dispositions du GATT dans l'appréciation des affaires portées devant elle et dans son interprétation du droit communautaire ». En réalité, l'attitude de la Cour a été, plus qu'autre chose, déterminée par les cas concrets soumis à son examen dans lesquels il n'était pas encore possible de parler d'un véritable conflit entre droit communautaire et droit du GATT, comme cela s'est, au contraire, produit plus tard, pour les raisons que nous avons cherché à clarifier dans le texte (à ce propos, voir aussi l'arrêt rendu dans l'affaire 92/71, *Interfood*, dans *Rec.*, 1972, p. 242).

(5) Les écrits des auteurs cités ci-dessous constituent précisément, avec quelques exceptions, les commentaires des arrêts que la Cour de Justice a rendus pour résoudre les conflits entre réglementation de la CEE et réglementation du GATT : GIARDINA, *La Corte europea ed i rapporti fra diritto comunitario e diritto internazionale* dans *Rivista di diritto internazionale privato e processuale*, 1973, p. 582 et suiv. ; KAPTEYN, dans *Sociaal-Economische Wetgeving*, 1973, p. 491 et suiv. ; DEL VECCHIO, *Comunità Europea e GATT* dans *Diritto degli Scambi internazionali*, 1973, p. 274 et suiv. ; MEIER, *Gemeinschaftsrecht und gemeinschaftsverbindliches Völkerrecht, Aussenwirtschaftsdienst des Betriebsberaters*, 1973, p. 376 ; MILLARG, dans *Europarecht*, 1973, p. 168 et suiv. ; RIDEAU, *Droit international et droit communautaire*, dans *Cahiers de droit européen*, 1973, p. 465 et suiv. ; RIESENFELD, *The doctrine of self-executing Treaties and Community law* dans *American Journal of international law*, 1973, p. 504 et suiv. ; SCHERMERS, dans *Ars aequi*, 1974, p. 55 et suiv. ; WAELBROEK, *Effect of GATT within the legal order of the EEC* dans *Journal of World trade Law*, 1974, p. 614 et suiv. ; SCHERMERS, *Community law and international law* dans *Common market law review*, 1975, p. 77 et suiv. ; SCARANGELLA ARPINO, *Il GATT nel sistema CEE e la successione normativa*, dans *Jus gentium*, 1975, p. 239 et suiv. ; NICOLAYSEN, dans *Europarecht*, 1974, p. 46 et suiv. ; MARZANO, dans *Rassegna dell'Avvocatura dello Stato*, 1974, p. 314 et suiv. ; KOVAR, *Les Accords liant les Communautés européennes et l'ordre juridique communautaire*, dans *Revue du Marché Commun*, 1974, p. 345 et suiv. ; MONACO, *I limiti dell'ordinamento comunitario*, conférence prononcée au « Centro Internazionale di Studi e documentazione delle Comunità europee », de Milan, le 12 janvier 1975, publiée dans *Foro padano*, 1976, IV, p. 1 et suiv.

établi par l'article 234 du traité CEE, qui admet, en général, la primauté des conventions internationales précédemment conclues (7), primauté reconnue également par l'article 71 du traité CECA, dont l'application a eu des développements positifs (8).

2) La consolidation progressive de l'expérience communautaire et l'exercice, par les institutions de la CEE, d'un pouvoir législatif presque exclusif — surtout en matière agricole (9) — a donc rendu toujours plus pressante, pour la Communauté, la nécessité de protéger, surtout dans les moments de crise, par des mesures même contraires au traité du GATT, les intérêts de tel ou tel Etat membre (ou de l'ensemble d'entre eux) éventuellement mis en difficulté par l'application de la réglementation commune (10). Ainsi, par exemple, sur la

(6) Dans leur intention de maintenir le droit communautaire dans les limites de compatibilité avec l'accord du GATT, les Institutions de la CEE se sont toujours référées dans leurs règlements, aux dispositions de cet accord. Voir, par exemple, les règlements CEE suivants : n° 14/64 dans *JOCE*, n° 34 du 27 février 1964, sur la viande bovine ; n° 65/65 dans *JOCE*, n° 86 du 26 avril 1965, sur les fruits et légumes ; n° 136/66 dans *JOCE*, n° 172 du 30 septembre 1966, sur les matières grasses ; n° 160/66 dans *JOCE*, n° 195 de 1966, sur les produits transformés résultant de la transformation de produits agricoles de base assujettis aux organisations communes de marché. Voir aussi, comme liste indicative du comportement des institutions de la CEE, la réponse à la question écrite n° 23 de Vrelding, publiée dans *JOCE*, n° 145 du 13 août 1965.

(7) Sur la portée, en général, de l'article 234 du Traité CEE, v. BENTIVOGLIO, *op. cit.* p. 1694 et suiv.

(8) Voir, par exemple, la recommandation de la Haute Autorité de la CECA, n° 1/64, dans *JOCE*, n° 8 du 22 janvier 1964, spécialement l'article 2. De même le Traité CEEA (Euratom) contient des dispositions substantiellement analogues (voir les articles 105 et 106) à l'article 234 du Traité CEE et à l'article 4 du Traité CECA, mais nous n'y ferons pas référence dans cet article de même que nous ne ferons aucune référence à des dispositions du Traité CECA pour les raisons indiquées ci-dessus, à la note n° 2.

(9) Sur les compétences des Institutions communautaires en matière agricole, voir l'arrêt de la Cour de Justice rendu dans l'affaire 31/74 (*GALLI, Rec.*, 1975, p. 43 et suiv.). Voir cependant les arrêts rendus par la même Cour dans l'affaire 60/75 (*Russo*) et 65/75 (*Tasca*) non encore publiés, ainsi que notre commentaire publié dans *Diritto comunitario e Scambi internazionali*, 1976, p. 106. Sur les conséquences de l'exercice de pouvoirs normatifs par les Institutions européennes (en tant que source de conflits possibles avec la réglementation du GATT), voir SCHIAVONE, *L'articolo XXIV del GATT, op. cit.* p. 46 et suiv.

(10) En réalité les possibilités de conflit entre les deux droits, ne peuvent pas toujours être attribuées à la nécessité de remédier aux inconvénients provoqués par l'application de la réglementation communautaire. Dans divers cas, c'est l'application même de la réglementation CEE qui comporte ces possibilités de conflit (voir, par exem-

base de la clause de sauvegarde contenue dans tous les règlements de base des divers secteurs agricoles — soumis aux organisations communes de marché (11) — les institutions de la CEE ont introduit, parfois, des restrictions quantitatives à l'importation de produits agricoles en provenance des Pays tiers (12). De même, pour éviter les conséquences découlant de la modification des rapports de change des monnaies européennes (entre eux ainsi qu'à l'égard des monnaies étrangères surtout du dollar USA) qui causaient des difficultés considérables dans la gestion de la politique agricole communautaire — axée sur les prix uniques fixés par référence à l'unité de compte communautaire — les institutions de la CEE ont dû introduire ce que l'on appelle les montants compensatoires qui, dans certaines circonstances, ont revêtu le caractère de charges pécuniaires supplémentaires grevant les importations en provenance des Pays tiers (13). C'est précisément à la suite de l'application des mesures communautaires que nous venons de mentionner, que se sont produits deux cas de conflit entre la réglementation de la CEE et celle du GATT, qui ont provoqué l'intervention des Tribunaux nationaux et de la Cour de Justice dont nous avons fait mention plus haut. Or, étant donné l'importance des deux arrêts rendus par la Cour dans ces affaires, nous estimons opportun de les analyser en détail et séparément, de manière à pouvoir en tirer

ple, l'article de SCHIAVONE, *L'articolo XXIV du GATT*, op. cit. p. 47, où sont analysés les conflits possibles imputables à l'application de l'article 133 de ce même Traité, relatif aux rapports entre les Etats membres de la CEE et les Pays d'outre-mer).

(11) Le texte de la clause dite de sauvegarde est plus ou moins le même dans tous les règlements agricoles de base (à de très rares exceptions). Celle prévue par l'article 20 du règlement n° 120/67 (dans *JOCE*, n° 117 du 19 juin 1967), relatif à l'organisation commune des céréales, que nous prenons comme exemple, est ainsi rédigée : « Si le marché dans la Communauté d'un ou de plusieurs des produits visés à l'article 1, subit ou est menacé de subir, du fait des importations ou exportations, des perturbations graves susceptibles de mettre en péril les objectifs de l'article 39 du Traité (CEE), des mesures appropriées peuvent être appliquées dans les échanges avec les pays tiers jusqu'à ce que la perturbation ou la menace de perturbation ait disparu ».

(12) C'est en application de la clause de sauvegarde qu'ont été introduites les mesures restrictives prévues, par exemple, dans un autre secteur, par le règlement communautaire n° 1558/71 (*JOCE*, n° 164 du 22 juillet 1971) en matière de concentré de tomates, qui a été à l'origine d'un litige particulier résolu par l'arrêt rendu dans l'affaire 40/72 (Schroeder), dans *Rec.*, 1973, p. 125 et suiv.

(13) Dans diverses circonstances, les montants compensatoires peuvent aussi, comme nous le savons, favoriser les importations, en revêtant, dans ce cas, la nature de subventions à appliquer en déduction des prélèvements communautaires.

les conclusions les plus correctes pour la suite de notre discours, en y ajoutant, en outre, les conclusions découlant de l'analyse d'un troisième arrêt de la Cour beaucoup plus récent qui, nous semble-t-il, contribue à fournir des éléments d'interprétation déterminants à l'appui de la thèse que nous entendons soutenir.

2.1. Le premier des trois arrêts précités a été rendu le 12 décembre 1972 dans les affaires jointes 21-24/72 (International Fruit Company) sur renvoi d'une autorité judiciaire néerlandaise (14). Le point de droit examiné par la Cour, pour l'aspect qui nous intéresse principalement ici, concernait le conflit entre certaines réglementations communautaires appliquant la clause de sauvegarde en matière de fruits et légumes (15) et l'article XI du traité du GATT. Puisque, dans cette affaire, la clause de sauvegarde se concrétisait dans le refus d'octroyer (aux opérateurs requérants) des certificats d'importation de pommes de table, en provenance des Pays tiers, le juge national, voyant dans ce refus, une restriction à l'importation, interdite par l'article XI du traité du GATT, avait demandé à la Cour de Justice, en application de l'article 177 du traité CEE, de résoudre les questions suivantes : a) la validité des actes pris par les institutions de la Communauté, dont il est question à l'article 177 du traité CEE, vise-t-elle également la validité des actes au regard d'un droit international autre que le droit communautaire ? et b) dans l'affirmative, les règlements CEE, attaqués dans l'affaire (v. note n° 15) sont-ils non valides comme étant contraires à l'article XI du traité du GATT ? (16).

Non seulement la question de fond relative aux rapports entre le droit communautaire et le droit international n'avait jamais été posée en ces termes, mais, comme l'avocat général l'a opportunément rappelé dans ses conclusions présentées dans cette affaire, la question relative à l'efficacité de la réglementation du GATT, elle aussi, n'avait pas encore été pleinement abordée (17), à la lumière de la jurisprudence communautaire.

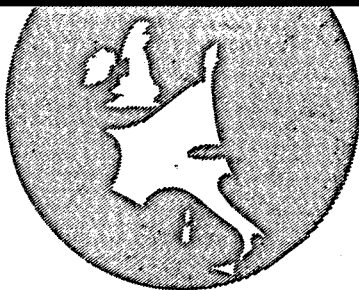
Sur la première question, la réponse de la Cour a été certainement favorable à la reconnaissance de

(14) *Rec.*, 1972, p. 1219 et suiv. Les commentaires de cet arrêt sont cités plus haut sous la note 5.

(15) Il s'agit des règlements exécutifs de la Commission n° 459/70, 565/70 et 686/70, publiés dans *JOCE* de 1970, respectivement n° L 57, p. 20 ; n° L 69, p. 33 ; n° L 54, p. 21.

(16) Le texte de ces deux questions est celui qui est reproduit dans l'arrêt de la Cour (*Rec.*, 1972, p. 1222) avec quelques variations peu importantes.

(17) Voir les conclusions de MAYRAS, dans *Rec.*, 1972, spécialement p. 1239 : « Le terrain est, à notre connaissance, vierge, du moins quant à la jurisprudence ».



l'efficacité obligatoire du droit international par rapport au droit communautaire, c'est-à-dire dans le sens d'attribuer au premier le pouvoir de lier la Communauté « dans tous les cas où, en vertu du Traité CEE, la Communauté a assumé des compétences précédemment exercées par les Etats membres dans le domaine d'application du GATT... » (18). Selon la Cour cet effet obligatoire comporte comme conséquence, pour la Communauté, l'obligation d'adhérer aux objectifs du GATT (v., par exemple, l'article 110 du traité CEE) en observant la disposition « de l'article 234, alinéa 1, qui établit que les droits et obligations résultant de conventions conclues antérieurement à l'entrée en vigueur du traité, notamment de conventions multilatérales conclues avec la participation des Etats membres, ne sont pas affectés par les dispositions du traité » (19). De cette situation découle la primauté du droit international par rapport au droit communautaire, qui détermine, toutefois, des conséquences au seul niveau des rapports entre les Etats (ou les organisations internationales) contractants, d'une part, et la Communauté européenne, d'autre part. En réalité, pour qu'une règle de droit international puisse avoir des effets obligatoires à l'égard également de tous les citoyens, il faut, selon la Cour, que cette règle « soit de nature à engendrer pour les justiciables de la Communauté le droit de s'en prévaloir en justice ». Or, puisqu'en l'espèce, la primauté de la règle internationale (article XI du traité du GATT) par rapport à la règle communautaire (règlements CEE indiqués à la note 15) avait été invoquée devant un juge national, la Cour de Justice a dû vérifier si la règle du GATT pouvait attribuer des droits subjectifs en faveur des particuliers, ce qui entraînait, évidemment, la vérification de son applicabilité dans le sens désormais définitivement précisé par la jurisprudence de la Cour elle-même (20). Ayant constaté — à la suite de l'examen des articles 19 et 22, paragraphe 2, 23 et 25, paragraphe 1, du traité du GATT — que ce traité « est caractérisé par la grande souplesse de ses dispositions, notamment de celles qui concernent les possibilités de dérogation, les mesures pouvant être prises en présence de difficultés exceptionnelles et le règlement des différences entre les parties contractantes », la Cour, répondant à la seconde question a estimé pouvoir affirmer que « placé dans un tel

contexte, l'article XI du traité du GATT n'était pas de nature à engendrer, pour les justiciables de la Communauté, le droit de s'en prévaloir en justice » (21) ; ce qui équivalait à nier, comme nous l'avons mentionné plus haut, l'applicabilité directe du même article dans l'ordre juridique communautaire. La conséquence, plus qu'évidente, découle du paragraphe 2 du dispositif même de l'arrêt examiné ici, à savoir que : « l'article XI du traité du GATT (omissis) ne saurait affecter la validité des règlements communautaires » attaqués devant le juge national.

2.2. Le deuxième des arrêts rappelés ci-dessus a été rendu le 24 octobre 1973 dans l'affaire 9/73 (Schlueter), sur le renvoi d'un tribunal allemand (22). Comme nous l'avons déjà mentionné, le point à résoudre — pour l'aspect qui nous intéresse ici principalement — était la légalité des montants compensatoires monétaires, appliqués sur les importations en provenance des Pays tiers, contrairement à l'article 2 du traité du GATT. Plus précisément, puisque dans le cas concret, sur la base du règlement CEE n° 1/72 (annexe 2) (23) — modifiant le règlement n° 950/68 relatif au tarif douanier commun (24) — et de l'article 14, paragraphe 5, du règlement n° 804/68 — relatif à l'organisation européenne des produits laitiers (25) — le prélèvement sur les fromages importés des Pays tiers (en l'espèce, de la Suisse) devait être égal et non supérieur au montant du droit de douane consolidé dans le cadre du GATT, le juge national s'était adressé à la Cour de Justice pour savoir si l'on devait considérer les règlements CEE (attaqués par l'entrepreneur intéressé) comme invalides, dans la mesure où, en imposant la perception des montants compensatoires monétaires en plus des prélèvements, sur les fromages importés, ils permettaient de dépasser la limite des droits de douane consolidés et cela contrairement à l'article 2 du traité du GATT, qui, à la lettre 1b, interdit de percevoir, sur les importations, des charges supérieures à celles qui sont dues en application du traité lui-même. Pour des motifs d'ordre juridique, la validité des règlements rappelés ci-dessus a été également vérifiée par la Cour en liaison avec les dispositions communautaires sur le tarif douanier commun, dans la mesure où, étant directement applicables,

(18) *Rec.*, 1972, p. 1227.

(19) *Rec.*, 1972, p. 1227.

(20) Sur l'applicabilité directe de la réglementation communautaire, selon la jurisprudence de la Cour de Justice, voir pour tous, BEBR : Les dispositions de droit communautaire directement applicables, dans *Cahiers de droit européen*, 1970, p. 3 et suiv.

(21) *Rec.*, 1972, p. 1228.

(22) *Rec.*, 1973, p. 1135 et suiv., les commentaires de cet arrêt sont également cités plus haut sous la note n° 5.

(23) *JOCE*, n° L 1 du 1^{er} janvier 1972.

(24) *JOCE*, n° L 172 du 22 juillet 1968.

(25) *JOCE*, n° L 148 du 28 juin 1968.

ces dernières auraient pu attribuer aux particuliers le droit (subjectif) de ne pas être frappés par les montants compensatoires (26). Or, dans cet arrêt aussi, comme dans le précédent examiné plus haut, la Cour, tout en reconnaissant la primauté des accords internationaux (parmi lesquels le traité du GATT) par rapport au droit de la CEE, ainsi que l'efficacité obligatoire de ces accords à l'égard de la Communauté, a exclu l'applicabilité directe de l'article 2 du traité du GATT, dans l'ordre juridique communautaire, et donc son aptitude à engendrer, pour les particuliers, des droits subjectifs que les juridictions nationales doivent sauvegarder. Les arguments avancés à l'appui de cette affirmation sont les mêmes que ceux qui sont déjà contenus dans l'arrêt déjà examiné et, comme dans cet arrêt, la prétention des opérateurs intéressés de faire déclarer invalide la réglementation communautaire pour violation de la réglementation du GATT, a été entièrement rejetée (27).

2.3. Le dernier des arrêts que nous examinons, a été rendu le 12 novembre 1975 dans l'affaire 38/75 (Douaneagent) sur renvoi de la Tariefcommissie néerlandaise (28). La question juridique, dans la mesure où elle nous intéresse ici, concernait la validité d'un règlement CEE de 1971, modifiant le tarif douanier commun qui, en classant un produit déterminé, importé aux Pays-Bas, sous une position douanière autre que celle considérée jusque-là comme applicable par la Tariefcommissie — sur la base du tarif douanier du Benelux (aligné sur le traité du GATT) antérieur à l'entrée en vigueur du tarif douanier commun — imposait la perception d'un droit de douane d'un taux de 14 % au lieu de celui de 7,2 % habituellement appliqué. L'aspect nouveau et extrêmement intéressant présenté par cet arrêt, pour la thèse que nous entendons soutenir, est dû à la structure particulière de l'ordre constitutionnel néerlandais (29).

(26) Il s'agit des règlements n° 1013/71 (JOCE, n° L 110 du 18 mai 1971) et n° 501/72 (JOCE, n° L 60 du 11 mars 1972) de la Commission qui ont appliqué dans le cas concret les montants compensatoires introduits en leur temps par le règlement du Conseil n° 974/71 (JOCE, n° L 106 du 12 mai 1971).

(27) Une vérification de la légalité des montants compensatoires monétaires appliqués dans le litige résolu pour la Cour, par l'arrêt que nous examinons ici, a été faite par TRÉVES : « La crisi monetaria davanti alla Corte delle Comunità europee », dans *Rivista di diritto Internazionale privato e processuale*, 1974, p. 46 et suiv.

(28) *Rec.*, 1975, p. 1439. Jusqu'à présent, excepté celui de POSSEN, dans *SEW*, 1976, p. 208, aucun commentaire n'a encore paru dans les revues de droit communautaire.

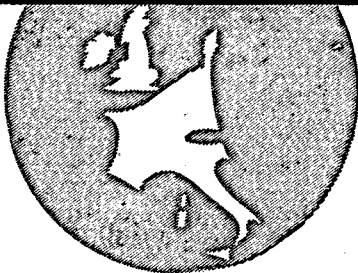
(29) Sur la situation particulière qui existe dans l'ordre juridique néerlandais, voir LOUIS : *Les règlements de la Communauté économique européenne*, Bruxelles, 1968, p. 404 et suiv.

Comme on le sait, en vertu des articles 65 et 66 de la Constitution néerlandaise, les accords internationaux dûment conclus — comme le traité du GATT — ont, aux Pays-Bas, force de loi et prévalent sur les règles nationales même ultérieures. Or, puisque la classification du produit importé sous la position douanière controversée ainsi que le taux du droit de douane de 7,2 % avaient été consolidés, dans le cadre du GATT, la Tariefcommissie s'était adressée à la Cour de Justice pour savoir si, pour un produit déterminé, il était licite de modifier, par un règlement CEE, une classification douanière et le taux correspondant qui avaient acquis non seulement une efficacité obligatoire absolue pour l'Etat néerlandais, sur la base du droit interne, mais qui aurait dû également s'imposer, en dernière analyse, aux institutions de la CEE, étant donné la primauté du droit international (traité du GATT) sur le droit communautaire, en vertu de l'article 234, alinéa 1, du traité CEE. Dans sa réponse à la Tariefcommissie, la Cour, après avoir rappelé sa compétence pour interpréter, en liaison avec les juridictions nationales, le tarif douanier commun, à partir du 1^{er} juillet 1968, c'est-à-dire du moment où ce tarif est entré en vigueur en remplaçant ceux des Etats membres (30) a fait, comme nous l'avons indiqué plus haut, une déclaration d'une importance capitale qui mérite d'être intégralement reproduite ici. En effet, elle a affirmé que : « quel qu'il ait été le caractère contraignant dans l'ordre juridique national, antérieurement au 1^{er} juillet 1968, d'une interprétation donnée à une position d'un tarif douanier national ou commun seulement à certains Etats membres par l'autorité compétente d'un Etat membre, cette interprétation, même lorsque le libellé de la position est demeuré inchangé dans le tarif douanier commun, ne saurait, comme telle, prévaloir dans l'ordre juridique communautaire applicable dans l'ensemble des Etats membres ».

Corrélativement, toujours selon la Cour, « la Communauté étant substituée aux Etats membres, en ce qui concerne l'exécution des engagements prévus par le GATT, l'effet juridique contraignant de ces engagements doit être apprécié par rapport aux dispositions afférentes (31) dans l'ordre juridique

(30) Il faut noter que, dans sa réponse à la Tariefcommissie, la Cour rejette l'interprétation sur laquelle celle-ci avait fondé ses questions.

(31) Ainsi à la page 19 du texte de l'arrêt dactylographié en langue italienne par les services de la Cour de Justice. On aurait pu cependant dire de manière plus simple « con riferimento alle relative disposizioni... ». Mais, nous le savons, il existe dans les Institutions de la CEE, même des linguistes « baroques », sans parler des « hermétiques », qui prennent plaisir à rédiger, spécialement en italien, les textes des règlements communautaires (en particulier des règlements agricoles).



communautaire et non par rapport à celles qui leur donnaient précédemment effet dans les ordres juridiques nationaux ».

3. Après avoir exposé la jurisprudence de la Cour de Justice, cherchons maintenant à l'examiner de manière critique afin de pouvoir en tirer les conclusions qui, à notre avis, semblent les plus correctes.

3.1. Le point qu'il faut aborder en premier lieu concerne la reconnaissance de la compétence de la Cour pour interpréter la réglementation du GATT (et en général, celle qui découle de conventions internationales). Quelques auteurs, tout en percevant l'importance de cette revendication, ont trouvé déconcertante la prétention de la Cour, en en négligeant toutefois le fondement réel, peut-être parce qu'ils s'étaient écartés du point de vue traditionnel sous lequel sont habituellement considérés (surtout en Italie) les rapports entre le droit interne et le droit international par rapport à l'ordre juridique communautaire (32).

3.1.1. A ce qu'il semble, ce point doit être vu sous deux aspects différents. Sous le premier, ainsi qu'il résulte clairement de la jurisprudence reproduite ci-dessus, chaque fois qu'en vertu du traité CEE la Communauté se substitue aux Etats membres dans l'exécution des engagements assumés par ces derniers (comme par leur adhésion au traité du GATT et même par leur adhésion à d'autres accords ou conventions internationales), la Cour de Justice devient compétente pour interpréter la réglementation du GATT (ainsi que la réglementation internationale) par référence au droit communautaire.

Selon la jurisprudence que nous avons vue plus haut, le fondement logico-juridique de cette compétence découlerait, dans ce cas, de l'article 177 du traité CEE qui légitimerait toute forme de contrôle sur les actes accomplis par les institutions CEE dans le but d'en établir l'invalidité pour des motifs tirés d'un ordre juridique autre que celui de la Communauté (33).

A notre avis, cette motivation semble incomplète, du moins sous le point de vue que nous discutons maintenant.

Commençons tout de suite par observer qu'une règle comme l'article 177 cité, qui vise surtout à délimiter les compétences procédurales de la Cour dans le cadre de l'ordre juridique communautaire pourrait difficilement justifier pleinement une

compétence d'ordre substantiel comme celle que nous examinons.

Si l'article 177 permet à la Cour d'interpréter et de contrôler la validité d'une règle de droit communautaire, cela ne signifie pas que la Cour puisse, dans chaque cas, interpréter une règle appartenant à un autre ordre juridique. En effet, dans de nombreux arrêts rendus dans des procédures fondées sur l'article 177, la Cour, en se prononçant sur l'interprétation ou sur la validité de règles communautaires, a tenu à souligner avec insistance que « devant se borner à donner une interprétation du droit communautaire, elle ne peut apprécier ni les actes ni les dispositions de droit national » (34). Mieux, dans un arrêt peu connu, rendu dans l'affaire 136/73 (Vandeweghe), la Cour a rejeté la même idée à l'égard du droit international en affirmant que : « en vertu de l'article 177 du traité CEE, elle n'est pas compétente pour statuer sur l'interprétation de dispositions de droit international qui lient les Etats membres en dehors du cadre du droit communautaire » (35). Cela semblerait démontrer que la référence à l'article 177 peut ne pas être considérée comme suffisante.

A notre avis, au contraire, dans le cas considéré ici, la compétence pour interpréter la réglementation du GATT, dériverait plutôt, pour la Cour, des dispositions combinées des articles 238 et 228 du traité CEE, interprétées de manière extensive (36). En effet, il ne semble pas qu'il y ait une raison substantielle de distinguer entre l'hypothèse considérée ici, où la Communauté se substitue, ultérieurement, aux Etats membres dans l'exécution des obligations assumées par ces derniers par l'adhésion à l'accord du GATT et celle, prévue par les articles 238 et 228, dans laquelle ces obligations sont initialement assumées par la Communauté, par l'adhésion directe de cette dernière aux conventions internationales. En réalité, le résultat final ne change pas ; c'est-à-dire que — indirectement dans la première hypothèse et directement dans la seconde — l'exécution des obligations

(34) Voir l'arrêt rendu dans l'affaire 77/72 (Capolongo, dans *Rec.*, 1973, p. 622).

(35) *Rec.*, 1973, p. 1333.

(36) Sur les rapports entre l'article 238 et l'article 228 du Traité CEE, voir les commentaires de GIARDINA (article 228) et FOIS (article 238) dans *Commentario/CEE*, op. cit., p. 1662 et suiv. et p. 1726 et suiv. ; voir en outre pour une confirmation jurisprudentielle du lien entre les deux articles mentionnés, l'arrêt rendu par la Cour dans l'affaire 181/73 (2^e Haegeman) dans *Rec.* 1974, p. 459. Le passage de l'arrêt qui nous intéresse ici est reproduit ci-après sous la note 39.

(32) Voir DEL VECCHIO, *Comunità Europea e GATT*, dans *Diritto degli Scambi Internazionali*, p. 277.

(33) Voir l'arrêt déjà examiné rendu dans les affaires jointes 21-24/72, *Rec.*, 1972, p. 1226.

incombe dans les deux cas, à la Communauté (37). De là, la compétence de la Cour pour interpréter une réglementation qui — tout en appartenant, initialement, à la sphère du droit international — est ultérieurement « devenue communautaire » (38) du moins quant aux effets obligatoires qu'elle a à l'égard des contractants communautaires [voir l'article 228 paragraphe 2 : « les accords conclus dans les conditions fixées ci-dessus lient les institutions de la Communauté et les Etats membres » (39)].

(37) Sur les obligations assumées alternativement par la Communauté ou par les Etats membres, voir GIARDINA « Commento articolo 228 », *op. cit.* p. 1673. En ce qui concerne l'efficacité juridique des obligations contenues dans les accords internationaux liant la Communauté (exemple la Convention de Yaoundé), voir cependant les réserves de l'Avocat général TRABUCCHI dans ses conclusions présentées le 14 janvier 1976 dans l'affaire 87/75 (BRESCIANI) : *Rec.*, 1976, p. 143 et suiv.

(38) En revanche, il ne serait pas possible de parler avec certitude de droit « devenu communautaire » dans le cas de mesures adoptées par le Conseil en vertu de l'article 235 du Traité CEE. MONACO, « *I limiti dell'ordinamento comunitario* », *op. cit.* ci-dessus sous la note 5, col. 2, 3, affirme à ce propos que : « avec le système de l'article 235 ou toute autre formule analogue, on reste toujours dans le cadre de l'ordre juridique communautaire, c'est-à-dire que l'on va seulement par extension au-delà des limites qui sont celles de l'ordre juridique communautaire même ». A l'appui de cette thèse, il est possible d'invoquer l'arrêt de la Cour rendu dans l'affaire 38/69 (Commission c/République italienne) dans *Rec.* 1970, p. 57, où il est dit « Les dispositions prises à ce titre (de l'article 235) par le Conseil, bien qu'elles aient pour effet de compléter à certains égards le Traité, interviennent dans le cadre des objectifs de la Communauté. Dans ces conditions, on ne saurait qualifier « d'accord international », un acte qui est caractérisé comme décision communautaire tant par son objet que par le cadre institutionnel à l'intérieur duquel il a été élaboré ». Au contraire, on pourrait peut-être parler de droit « devenu communautaire » dans le cas de mesures appelées « décisions des représentants des gouvernements des Etats membres réunis au sein du Conseil ».

MONACO, *op. cit.*, observe dans cette note, col. 4 : « Il semble certain que ces actes valent comme source de droit communautaire ; cela ressort de la matière qui en constitue l'objet, de leur mode d'élaboration et du fait que, souvent, des actes de caractère institutionnel sont adoptés par les organes communautaires, pour leur exécution ».

Sur l'efficacité juridique de ces actes, voir l'analyse précise de LOUIS, Les décisions des représentants des gouvernements des Etats membres dans Droit des Communautés européennes (*Les Nouvelles*), Bruxelles, 1969, p. 467 et suiv.

(39) Sur la compétence de la Cour pour interpréter les accords communautaires conclus en vertu des articles 228 et 238 du Traité CEE, voir l'arrêt rendu dans l'affaire 181/73, citée sous la note n° 36, où l'on affirme, à la page 459 : « L'accord d'Athènes entre la Communauté et la Grèce a été conclu par le Conseil, conformément aux articles 228 et 238 du Traité (JOCE, n° 26 du 18 février 1963). Il est dès lors, en ce qui concerne la Communauté, un acte pris par l'une des Institutions de la Communauté, au sens de l'article 177, alinéa 1, b.) Ses dispositions forment partie intégrante, à partir de son entrée en

3.1.2. Sous le second point de vue, en revanche, le problème apparaît moins simple.

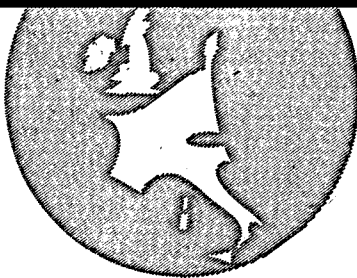
Ainsi qu'il résulte de la jurisprudence examinée ci-dessus, la Cour estime pouvoir affirmer sa compétence pour interpréter les règles de droit international, même dans le cas où il n'existe pas de substitution de la Communauté dans les engagements initialement assumés par les Etats membres et cela toujours sur la base des pouvoirs qui lui seraient conférés par l'article 177.

Sans approfondir davantage notre appréciation sur l'ampleur des pouvoirs qui peuvent être conférés par cet article, que nous avons déjà indiquée, comme limitée, nous estimons que, dans ce cas également, la compétence de la Cour pour interpréter le droit international ne découlerait pas d'une règle de procédure (comme l'article 177), mais par contre, d'une disposition substantielle du traité CEE, c'est-à-dire de l'article 234. En effet, lorsque cet article affirme que : « les droits et obligations résultant de conventions conclues antérieurement à l'entrée en vigueur du présent traité (CEE) ne sont pas affectés par les dispositions du présent traité... », en admettant que cela puisse se produire, il impose à la Communauté de reconnaître la primauté de la règle internationale (conventionnelle) sur la règle communautaire. Cela signifie, qu'en cas de conflit entre les deux règles, la Cour de Justice étant tenue de garantir la primauté de la règle internationale, doit nécessairement l'interpréter pour pouvoir la rendre applicable dans l'ordre juridique communautaire, en évitant, par son intervention en dernière instance, que des décisions disparates soient rendues dans le cadre de la Communauté.

Si nous voulons maintenant vérifier « a contrario » la validité de la thèse exposée ci-dessus, nous observons que dans le cas où le conflit devrait surgir entre une règle communautaire et une règle nationale, la Cour, même dans le cadre des compétences qui lui sont conférées par l'article 177, n'aurait pas de titre pour interpréter le droit national, pour la simple raison que, sur la base de l'article 189 du traité, ce droit ne pourra jamais prévaloir sur le droit communautaire ; c'est pourquoi il suffit au juge interne de connaître l'interprétation de la règle communautaire pour pouvoir résoudre l'affaire concrète soumise à son examen. En revanche, dans le cas où le conflit devrait surgir entre une

vigueur, de l'ordre juridique communautaire. Dans le cadre de cet ordre juridique, la Cour est dès lors compétente pour statuer à titre préjudiciel sur l'interprétation de cet accord ».

Sur l'accord avec la Grèce, voir MONACO, « L'Accordo d'associazione fra la CEE e la Grecia » dans *Rivista di diritto europeo*, 1962, p. 227 et suiv.



règle internationale et une règle communautaire, la Cour de Justice, comme nous l'avons dit plus haut, devrait nécessairement interpréter la règle internationale, parce que celle-ci est destinée à prévaloir, et que c'est elle que le juge national doit éventuellement appliquer à la place de la règle communautaire. Par là, il semble que nous ayons démontré que ce n'est pas de l'article 177 que découle la compétence de la Cour pour interpréter le droit international, mais bien de l'article 234 qui affirme la primauté de ce droit sur le droit communautaire, de même que, ce n'est pas de l'article 177 que dérive l'incompétence de la Cour pour interpréter le droit national, mais bien de l'article 189 du traité qui affirme la primauté du droit communautaire. En conséquence, la Cour de Justice est donc compétente pour interpréter toutes les règles, indépendamment de la sphère juridique à laquelle elles appartiennent, qui, sur la base du traité CEE, doivent être appliquées par les juges nationaux, dans l'ordre juridique communautaire, avec la primauté sur les autres règles avec lesquelles elles entrent en conflit.

A la vérité, les auteurs qui, dans leurs articles, ont particulièrement étudié le problème de la compétence de la Cour pour interpréter le droit international (40), estiment que cette compétence peut se justifier sur la base de l'article 173 du traité CEE. Plus précisément, puisque, aux termes de l'article 177, la validité des actes communautaires, devrait être constatée sur la base des motifs d'annulation indiqués à l'article 173 du traité, c'est à cet article qu'il faudrait se référer pour pouvoir vérifier si la Cour est également compétente pour statuer sur la légalité (et sur la validité) des actes communautaires à la lumière du droit international (41).

A notre avis, l'article 173, étant, comme l'article 177, une règle de procédure qui fixe les critères sur la base desquels la Cour de Justice peut exercer le contrôle de la légalité des actes communautaires, ne suffit pas, par lui-même, à conférer à la Cour le pouvoir d'interpréter une règle appartenant à un ordre juridique différent de l'ordre juridique communautaire. L'enquête sur la légalité (article 173)

ou sur la validité (article 177) d'un acte communautaire, doit, en effet, trouver un fondement juridique autre que celui qui justifie l'enquête sur la portée d'une disposition de droit extra-communautaire. Autrement, la référence à ces articles devrait suffire pour permettre à la Cour d'interpréter, dans chaque cas, soit le droit national (ce qu'elle a constamment exclu) (42) soit le droit international (ce qu'elle a également exclu dans certaines circonstances) (43). On comprend que la Cour ne pourrait pas interpréter des règles extra-communautaires, si ce n'est dans le cadre d'une procédure introduite sur la base soit de l'article 173 soit de l'article 177, mais, dans ce cas, ces articles seraient destinés à avoir une fonction exclusivement instrumentale sans prétendre attribuer à la Cour des compétences spécifiques d'ordre substantiel.

De la même manière, pour effectuer une comparaison avec ce qui se produit par exemple, dans l'ordre juridique italien, il est clair que les règles de procédure civile réglementant la compétence des juges pour appliquer les dispositions de loi à des cas concrets, ne suffiraient pas à leur attribuer la compétence pour interpréter et appliquer le droit étranger en matière contractuelle, s'il n'existait pas également une règle de caractère substantiel (article 25 des dispositions préliminaires au code civil), en vertu de laquelle l'application de ce droit est imposée (44).

Il s'ensuit, qu'à notre avis, la compétence de la Cour pour interpréter le droit international ne pourrait se justifier complètement que sur la base des arguments exposés jusqu'ici.

La preuve de la validité des considérations développées ci-dessus, peut être également fournie en argumentant, par l'absurde, sur l'arrêt rendu dans l'affaire 10/61 (45). En effet, si l'article 234 prévoyait la primauté absolue de la réglementation communautaire par rapport aux accords internationaux antérieurs à l'entrée en vigueur du traité CEE, il est évident que la Cour, qu'elle soit saisie sur la base soit de l'article 173 soit de l'article 177, n'aurait pas de raison d'interpréter l'accord international (autrement qu'elle ne l'a fait dans l'arrêt

(40) Voir pour tous : GIARDINA, *La Corte europea*, op. cit. sous la note 5, p. 592, qui se réfère aux commentaires de TIZZANO (à l'article 173) et de FERRARI-BRAVO (à l'article 177) parus dans *Commentario CEE* déjà plusieurs fois cité.

(41) Voir aussi KOVAR, *Les accords liant*, op. cit. sous la note 5, p. 358, qui affirme que « La légalité des articles 173 et 184 et la validité de l'article 177, b) possèdent la même signification ». Voir toutefois les considérations présentées plus avant dans le texte.

(42) Voir l'arrêt cité sous la note 34.

(43) Voir l'arrêt cité sous la note 35.

(44) Ce phénomène est examiné, sous d'autres finalités, par CONFORTI, *Diritto comunitario e diritto degli Stati membri*, dans *Rivista di diritto internazionale privato e processuale*, 1966, p. 117.

(45) Citée plus haut sous la note 4.

10/61 cité), le droit communautaire devant, dans tous les cas, avoir la primauté sur cet accord (46).

3.1.3. Mais un autre argument, pour nous décisif, qui devrait faire considérer le recours à une règle de caractère substantielle comme indispensable pour justifier la compétence de la Cour de Justice pour interpréter des règles contenues dans des conventions internationales peut être tiré du Protocole, conclu à Luxembourg, le 3 juin 1971 (47) par les représentants des Etats membres réunis au sein du Conseil, qui a conféré à la Cour de Justice, la compétence pour interpréter la Convention du 29 février 1968 sur la reconnaissance réciproque des sociétés et personnes morales (48).

Cette convention qui, comme on le lit dans son préambule, a été conçue « pour mettre en œuvre les dispositions de l'article 220 du Traité (CEE) relatives à la reconnaissance réciproque des sociétés au sens de l'article 58 (du même traité), contient en réalité une réglementation qui doit probablement être considérée comme « devenue communautaire » (49), puisqu'elle a pour fondement juridique une règle précise du Traité. Or, si nous devons imaginer une procédure introduite devant la Cour sur la base de l'article 177, pour faire constater la validité d'une règle communautaire en matière de droit des sociétés (50), il est évident que, pour rendre son arrêt, la Cour pourrait certainement s'inspirer également de la convention en question (dès sa ratification) comme elle estime par exemple pouvoir faire avec la Convention sur les droits de l'homme (sur ce point, voir les considérations faites ci-après). Au contraire, si la Cour était saisie d'une véritable question relative à l'interprétation ou à l'application de la même Convention, il n'est pas douteux qu'elle n'aurait aucune possibilité de l'interpréter dans un sens technico-juridique, dans le cadre de l'article 177 mentionné ci-dessus, si le protocole du 3 juin 1971, mentionné plus haut, qui constitue, précisément, la règle « substantielle » dont la Cour tire sa compétence, n'exis-

tait pas. La conséquence serait, qu'en l'absence de ce protocole, la Convention devrait être interprétée par les seuls tribunaux nationaux avec le risque de jugements disparates, ce que l'intervention de la Cour de Justice permet, au contraire, d'éviter. L'argument que nous venons de développer peut être mieux compris si on le compare à l'affirmation de la Cour contenue dans l'arrêt 130/73 (51) selon laquelle « elle n'est pas compétente, en vertu de l'article 177 du Traité, pour statuer sur l'interprétation de dispositions de droit international qui lient les Etats membres en dehors du cadre du droit communautaire ». Or, dans l'hypothèse que nous venons d'émettre, la Cour placée devant une Convention qui non seulement lie les Etats membres mais concerne également un secteur qui revêt une importance considérable du point de vue du droit communautaire, n'aurait aucune compétence pour l'interpréter, dans le système de l'article 177, si cette compétence ne lui était pas conférée par une règle substantielle, telle que, précisément, en l'espèce, le protocole du 3 juin 1971 plusieurs fois cité (52).

3.1.4. Les considérations que nous avons développées permettent, d'autre part, de comprendre peut-être, avec plus de clarté, les conclusions auxquelles la Cour est parvenue dans les arrêts étudiés ci-dessus.

En effet, la préoccupation fondamentale de la Cour est de garantir au droit communautaire une application uniforme à l'intérieur des Etats membres, en évitant que son efficacité puisse être diversement restreinte selon l'ordre juridique dans lequel il s'applique. Compte tenu de ce souci, on comprend que la prétention de la Cour de décider du sort d'une règle communautaire en conflit avec une règle internationale, uniformément valable pour tous les pays de la Communauté, réponde pleinement à cette exigence. En effet, il serait absurde, qu'en Italie, par exemple, étant donné la jurisprudence qui s'y est développée, une disposition du GATT puisse prévaloir sur une règle communautaire, tandis qu'en Allemagne, en revanche, où s'est développée une jurisprudence entièrement opposée, il devrait se produire exactement le contraire (53).

(46) L'article 234 règle les rapports entre accords internationaux et dispositions du Traité, mais il est clair que ses dispositions doivent aussi valoir pour les rapports entre accords internationaux et droit communautaire dérivé. Voir KOVAR, « Les accords liant la Communauté », *op. cité* plus haut sous la note 5, pp. 348-350. Une preuve textuelle peut être tirée du règlement n° 15/64 cité sous la note 66.

(47) Dans *supplemento Bolletino CEE*, n° 4/1971.

(48) Dans *supplemento Bolletino CEE*, n° 2/1969.

(49) Dans le sens expliqué plus haut sous la note n° 37.

(50) Nous pensons, par exemple, à la directive du 9 mars 1968, dans *JOCE*, L 65/68, voir à ce sujet l'arrêt rendu par la Cour dans l'affaire 32/74 (Haaga), dans *Rec.*, 1974, p. 1201 et suiv.

(51) Voir note n° 35.

(52) On peut dire la même chose au sujet de la Convention sur la compétence judiciaire et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale, *JOCE*, L 299 du 31 décembre 1972, entrée en vigueur le 1^{er} février 1973 sans prévoir la compétence interprétative de la Cour de Justice, qui a été ultérieurement reconnue par le protocole du 3 juin 1971 entré en vigueur le 1^{er} septembre 1975, *JOCE*, L 204 du 2 août 1975.

(53) Voir la note 72.



3.2. Les arguments que nous venons de développer nous permettent de passer tout de suite à la discussion du second point qu'il nous faut examiner.

Selon la Cour, pour que l'incompatibilité d'un acte communautaire avec une disposition de droit international puisse affecter la validité de cet acte, la Communauté doit d'abord être liée par cette disposition (54). Il faut avant tout nous entendre sur l'expression « être liée ». S'il s'agit d'accords conclus directement par la Communauté en vertu des articles 238 et 228 du Traité CEE, il est certain que les normes qu'ils contiennent « lient la Communauté » (v. le paragraphe 2 de l'article 228). De même s'il s'agit de règles contenues dans les accords internationaux prévus par l'article 234, il est évident qu'elles doivent être considérées comme liant la Communauté. Quelles seraient donc les autres règles de droit international qui ne lient pas la Communauté ? Peut-être celles qui ne sont pas conventionnelles, c'est-à-dire les règles de droit international généralement reconnues dont parle, par exemple, l'article 10 de la Constitution italienne ? Mais ces règles pourraient-elles être prises en considération pour résoudre un conflit entre une disposition de droit international et un acte communautaire, lorsque le Traité fait exclusivement référence à des règles de droit internationales conventionnelles (55) ?

3.2.1. Cela constituerait un problème analogue à celui de la prise en considération des « principes fondamentaux » dans le but d'examiner la légalité et la validité du droit communautaire (56). La nécessité de tenir compte des principes fondamentaux dans les arrêts, a été plusieurs fois confirmée par la jurisprudence de la Cour (57). Plus récemment, la Cour a également reconnu, dans l'arrêt rendu dans l'affaire 4/73 (Nöid) (58) que : « les instruments internationaux concernant la protection des droits de l'homme auxquels les Etats membres ont coopéré ou adhéré peuvent également fournir des

indications dont il convient de tenir compte dans le cadre du droit communautaire » (59).

Mais dans ces cas aussi, l'obligation de prendre en considération des règles découlant de sources non de droit communautaire textuel dérive uniquement de l'existence de principes communs aux Etats membres, dont la Communauté doit s'inspirer tant dans son activité législative et exécutive que dans sa jurisprudence. Le pouvoir de la Cour de tenir compte de ces principes (qu'ils puissent être déduits de sources textuelles ou non textuelles) dans l'interprétation et l'application du droit communautaire aux cas concrets soumis à son examen, ne peut certainement pas être confondu avec celui d'interpréter dans un sens technico-juridique, une règle appartenant à un autre ordre juridique. En d'autres termes, les dispositions de la Convention européenne sur les droits de l'homme, bien qu'elles puissent être prises en considération par la Cour de Justice, dans ses arrêts, ne pourraient certainement pas être interprétées par elle dans un sens technico-juridique, étant donné que cette tâche appartient à la Commission des droits de l'homme et à la Cour européenne de Strasbourg. La Cour de Justice en définitive serait tenue de s'inspirer des dispositions de la Convention telles qu'elles ont été interprétées par la Commission et par la Cour de Strasbourg, qui représentent les organes institutionnellement désignés à cette fin. En revanche, la compétence de la Cour de Justice pour interpréter le droit international dans les cas où il doit l'emporter sur le droit communautaire est de nature tout à fait différente. Dans ces cas, la compétence d'interprétation de la Cour est la compétence technico-juridique propre des organes juridictionnels, tant il est vrai que la Cour peut attribuer au droit international une portée différente de celle qui lui attribuent les organes juridictionnels nationaux. Au contraire, la Cour de Justice ne pourrait pas donner d'une disposition de la Convention sur les droits de l'homme une interprétation différente de celle qui est admise par la jurisprudence de la Cour européenne de Strasbourg.

3.2.2. Ces remarques nous permettent aussi de mieux clarifier les considérations exposées ci-dessus. En réalité, lorsque la Cour de Justice examine la légalité (sur la base de l'article 173) ou la validité (sur la base de l'article 177) d'une règle communautaire, à la lumière d'un principe communautaire commun aux ordres juridiques des Etats mem-

(54) *Rec.*, 1972, p. 1226.

(55) Sur la possibilité que des règles de droit international non conventionnel puissent être prises en considération par la Cour, voir REUTER « Le droit international comme source du droit communautaire, *Droit des Communautés européennes*, (Les Nouvelles, Bruxelles, 1969, p. 437 et suiv. ; PESCATORE, *L'ordre juridique des Communautés Européennes*, Liège, 1973, p. 165 ; GIARDINA, *La Corte europea*, op. cit. p. 598.

(56) Voir PESCATORE, Les droits de l'homme et l'intégration européenne, dans *Cahiers de droit européen*, 1968, p. 681 et suiv.

(57) Voir l'arrêt rendu dans l'affaire 25/70 (Koester), *Rec.*, 1970, p. 1176.

(58) *Res.*, 1974, p. 507.

(59) Voir WAELBROECK, La Convention européenne des droits de l'homme lie-t-elle les Communautés européennes ? dans *Droit communautaire et droit national*, Bruges, 1965, p. 305.

(60) Voir DEL VECCHIO, *Comunità europea e GATT*, op. cit. nota n° 5, p. 277.

bres ou d'une disposition de la convention sur les droits de l'homme ou d'une autre convention analogue, elle ne fait que vérifier si la règle communautaire respecte ou non ces principes dont les Institutions de la CEE auraient dû s'inspirer dès le moment de leur adoption, étant donné que ces principes font partie du patrimoine politico-juridico-constitutionnel de la Communauté qui les a assimilés, presque par osmose, à partir des ordres juridiques des Etats membres (61).

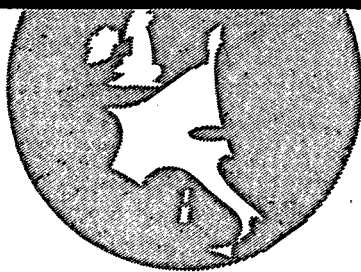
Il s'ensuit que l'illégalité éventuelle (ou l'invalidité) de la règle communautaire attaquée devant la Cour pourrait être prononcée à la suite de l'existence d'un défaut, pour ainsi dire congénital de la règle elle-même dès son adoption, dû à l'inobservation des principes que nous venons de mentionner. Cette inobservation pourrait donc être considérée à juste titre comme une raison d'illégalité et se résoudre en une violation d'une règle de droit relative à l'application du Traité, pour employer l'expression de l'article 173, dont les auteurs cités à la note 40 tirent leurs arguments. Mais, comme on le voit, l'enquête de la Cour destinée à vérifier, dans ces cas, l'illégalité (ou l'invalidité) de la règle communautaire, ne porte pas en substance sur des textes normatifs appartenant à une autre sphère juridique (comme celle du droit conventionnel international), puisque les principes dont la Cour doit s'inspirer pour rendre son arrêt, font déjà partie de l'ordre juridique communautaire ; c'est pourquoi le recours à ces derniers peut très bien être fondé sur la disposition de l'article 173 et, par conséquence, sur celle de l'article 177 du Traité CEE (en rappelant toutefois que l'enquête de la Cour ne pourrait pas de toute manière se dérouler sur la base d'une interprétation technico-juridique des règles conventionnelles, comme nous l'avons indiqué plus haut). Cependant, si l'article 173 peut justifier la prétention de la Cour de tenir compte des principes fondamentaux et des dispositions de la Convention sur les droits de l'homme en contrôlant la règle communautaire qui pourrait, à la limite, être ainsi invalidée et donc, dans le cas de l'article 177, non appliquée par le juge national, cet article 173 (et par conséquence, l'article 177) ne suffirait pas, en revanche, à justifier la compétence de la Cour pour interpréter le droit international (avec les limites rapportées plus haut) étant donné que cela pourrait comporter non pas seulement l'invalidation et

la non-application de la règle communautaire, mais aussi l'application à l'intérieur de l'ordre juridique communautaire, d'une règle appartenant à un autre ordre juridique avec ce résultat que les sujets juridiques de la Communauté seraient soumis uniquement à ce dernier ordre juridique, dans les limites, s'entend, de son application. En d'autres termes, si la référence aux principes fondamentaux (et à la Convention sur les droits de l'homme) peut se limiter à comporter, normalement, comme conséquence, la non-application de la règle communautaire dans le cas concret — avec l'obligation éventuelle, pour la Communauté, de la modifier — la référence au droit international conventionnel, au contraire, entraîne, en général, des conséquences beaucoup plus graves d'ordre substantiel, c'est-à-dire l'obligation pour les sujets de la Communauté ou une partie d'entre eux d'observer une disposition appartenant à un ordre juridique différent de l'ordre communautaire. Comme on peut le voir, la différence est, à notre avis, substantielle, c'est pourquoi la préoccupation de la Cour de vérifier si et dans quels cas une règle appartenant à un ordre juridique extra-communautaire peut lier (et dans quelles limites) les sujets juridiques de la Communauté, apparaît tout à fait compréhensible ; d'où sa compétence pour interpréter, même dans un sens technico-juridique, les règles de droit international conventionnel : compétence qui, à notre avis, ne peut cependant être fondée que sur l'article 234 du Traité pour les raisons que nous avons cherché à élucider.

3.2.3. Mais, pour revenir à l'examen des affirmations de la Cour, peut-être a-t-elle été contrainte de recourir, vaguement, à l'expression « liant la Communauté » en devant l'employer dans l'affaire soumise à son examen, pour qualifier de « liant » (précisément) le fait pour la Communauté d'assumer des engagements incombant initialement aux Etats membres à la suite de l'adhésion au Traité du GATT. Il est certain toutefois que cette interprétation laisse subsister quelques doutes (62). Selon nous, la Cour en voulant exprimer un concept de portée générale aurait peut-être mieux fait de se référer, plus explicitement, aux règles contenues

(61) On peut penser à une extension de la disposition de l'article 215 du Traité CEE par référence aux principes communs en matière de responsabilité extra-contractuelle, voir pour un cas d'extension de l'article 215, CAPELLI, *Ritardo nel pagamento delle restituzioni all'esportazione e diritto al risarcimento dei danni* (note sous l'arrêt de la Cour de Justice dans l'affaire 31/69), dans *Diritto scambi Internazionali*, 1970, p. 95 et suiv.

(62) Une partie des doutes pourrait peut-être être éliminée en reconnaissant aux règles internationales non conventionnelles, dans le cadre de l'ordre juridique communautaire, la même efficacité que celle des principes fondamentaux ou encore des règles de la convention sur les droits de l'homme, comme nous avons cherché à l'expliquer plus haut. La référence aux principes de droit international, faite dans l'arrêt rendu dans l'affaire 41/74 (Van Duyn), *Rec.*, 1974, p. 1351, pourrait faire penser que telle est l'orientation de la Cour. Pour une analyse de cet arrêt, voir TOMUSCHAT, *Droit communautaire et ordre public*, dans *Cahiers de Droit européen*, 1975, p. 299 et suiv.



dans les accords internationaux que, selon le système du Traité CEE, la Communauté est tenue d'observer (63).

Après avoir posé cette première condition, la Cour précise cependant que « dans le cas où l'invalidité (de l'acte communautaire) est invoquée devant une juridiction nationale, il faut en outre que cette disposition soit de nature à engendrer pour les justiciables de la Communauté le droit de s'en prévaloir en justice » (64).

En posant cette deuxième condition, la Cour revendique pleinement sa compétence pour se prononcer sur l'interprétation de la règle internationale, dont l'applicabilité directe dans l'ordre juridique communautaire ne dépend que de son arrêt en ce sens (en dernière instance). Et l'enquête sur l'applicabilité directe de la règle internationale (enquête qui détermine, comme nous le savons, la naissance de droits subjectifs que les juridictions nationales doivent sauvegarder) est nécessaire tant dans le cas d'une règle internationale « devenue communautaire », dans le sens que nous avons vu plus haut, que dans celui d'une règle contenue dans les accords internationaux dont parle l'article 234 du Traité.

La question que nous estimons devoir poser maintenant est la suivante : quel sort doit être réservé à la règle internationale qui, tout en « liant la Communauté » (première condition) pour reprendre l'expression employée par la Cour, n'est pas directement applicable (seconde condition) ? A notre avis, la réponse est double. Si nous entendons prendre en considération le sort de la règle internationale par référence au droit des particuliers, il est clair que cette règle ne pourrait avoir d'efficacité ni dans le cas où il s'agit d'une règle « devenue communautaire » ni dans celui où il s'agit d'une règle internationale au sens de l'article 234. En effet, dans les deux cas, la règle internationale serait dépourvue de la condition essentielle (applicabilité directe) qui lui permettrait, dans l'hypothèse d'un conflit avec la règle communautaire, d'invalidier directement cette dernière (65).

En revanche, si nous nous référons au sort de la règle internationale dans ses rapports avec l'ordre juridique communautaire, alors la réponse est différente dans les deux cas. Dans le cas d'une règle internationale « devenue communautaire » comme celle du Traité du GATT, en conflit (tout en n'étant

pas directement applicable) avec une règle communautaire, la Communauté aurait l'obligation d'engager la procédure spéciale (celle, par exemple, prévue à l'article 22 du Traité du GATT) pour parvenir à éliminer le conflit. En revanche, dans le cas d'une règle internationale au sens de l'article 234 du Traité, le conflit envisagé devrait être réglé non par la Communauté mais par l'Etat membre intéressé, conformément à la disposition du deuxième alinéa de l'article 234, selon lequel, quand les dispositions internationales sont incompatibles « avec le présent Traité, l'Etat ou les Etats membres en cause recourent à tous les moyens appropriés pour éliminer les incompatibilités constatées ».

Quoi qu'il en soit, il ne paraît pas inutile d'ajouter que cet engagement d'éliminer les « incompatibilités constatées » incomberait à l'Etat membre même si la Communauté était obligée de modifier la réglementation communautaire, parce qu'elle serait en conflit avec une disposition internationale directement applicable, contenue dans un accord conclu par cet Etat membre antérieurement à l'entrée en vigueur du Traité CEE ou antérieurement à l'acte communautaire en conflit avec l'accord international (66).

3.2.4. A ce propos, les considérations développées par Schermers qui se rapportent à l'application des articles 173 et 177 sur lesquels nous sommes arrêtés en discutant de la compétence de la Cour pour interpréter le droit communautaire, apparaissent d'un intérêt considérable (67).

Selon cet auteur, l'enquête sur la légalité de la règle communautaire, permise par l'article 173, et sur la validité, permise par l'article 177, n'aboutirait pas aux mêmes résultats.

Etant donné la primauté du droit international, si la Communauté devait émettre un acte contraire à ce droit, les Etats membres auraient la possibilité d'attaquer l'acte communautaire devant la Cour, dans les deux mois de son adoption, en vertu de l'article 173 du Traité. Ce terme étant expiré inutilement, l'acte lierait la Communauté et les Etats membres, tandis que les particuliers pourraient l'attaquer, dans une procédure fondée sur l'article 177, uniquement dans le cas où les règles internationales leur attribuerait des droits subjectifs que

(63) La confirmation de l'exactitude de cette objection peut être tirée indirectement de l'arrêt rendu dans l'affaire 130/73 cité sous la note n° 35.

(64) *Rec.*, 1972, p. 1226.

(65) Cette conclusion peut être tirée évidemment des arrêts examinés dans le texte.

(66) Voir toutefois les considérations de GIARDINA, *La Corte europea*, op. cit. p. 593, 594 ; voir aussi BENTIVOGLIO, *Commento articolo 234*, op. cit. p. 1698. Le règlement du Conseil n° 15/64, dans *JOCE*, n° 34 du 27 février 1964 fournit un cas de modification de la réglementation communautaire par la Communauté elle-même, contrairement à un accord commercial pré-existant, stipulé entre la République fédérale d'Allemagne et le Danemark.

(67) *Community Law and International Law*, op. cit. plus haut sous la note n° 5, pp. 85-87.

les juridictions nationales doivent sauvegarder. Selon cet auteur, il résulterait de ce qui précède que le concept de « validité » fondé sur l'article 177 serait plus restreint que celui de « légalité » (fondé sur l'article 173), étant donné que l'on ne pourrait se référer utilement au premier que dans le cas où la règle internationale attribuerait des droits subjectifs aux particuliers. Au contraire, dans une procédure fondée sur l'article 173, les Etats membres pourraient faire déclarer illégal l'acte communautaire contraire à la réglementation internationale même si cette dernière n'était pas directement applicable et n'attribuait pas de droits subjectifs aux particuliers.

Un cas concret dans lequel l'exactitude de la thèse que nous venons d'exposer aurait pu être contrôlée, s'est produit lors de l'approbation du règlement n° 11/60/CEE qui a aboli certaines discriminations dans le secteur des transports (dans le cadre de la Communauté), y compris les transports par voie navigable intérieure (68). Ce règlement qui devait aussi concerner la navigation sur le Rhin, pour laquelle existait déjà la Convention (Acte de Mannheim) révisée le 17 octobre 1868, a rencontré l'opposition du gouvernement néerlandais qui, en raison précisément de l'acte de Mannheim auquel adhéraient, outre la Suisse, trois Etats membres de la CEE, s'est refusé à la considérer comme applicable à la navigation rhénane.

L'opposition du Gouvernement néerlandais se fondait sur l'article 234 du Traité interprété de manière à reconnaître aux conventions internationales la primauté sur les dispositions communautaires contenues soit dans le Traité soit dans la réglementation dérivée. Ainsi qu'il résulte du Mémoire de la Commission du 8 avril 1964 (69), une des objections qui a été soulevée contre la thèse du Gouvernement néerlandais était que celui-ci n'avait pas attaqué le règlement 11/60 devant la Cour, dans le délai de deux mois prévu par l'article 173 du Traité. Cette objection pouvait toutefois avoir une valeur politique, mais non juridique, étant donné que dans un éventuel litige devant la Cour de Justice, l'Etat néerlandais aurait toujours pu invoquer l'inapplicabilité du règlement 11/60, en vertu de l'article 184 du traité, lequel permet de se prévaloir des motifs prévus par l'article 173, même après l'expiration du délai de deux mois. En revanche, en ce qui concerne les effets du règlement à l'égard des particuliers, ceux-ci pourraient demander qu'il ne soit pas appliqué, par une procédure fondée sur l'article 177 (ou sur la base de l'article 234 du traité) uniquement dans le cas où, de l'avis

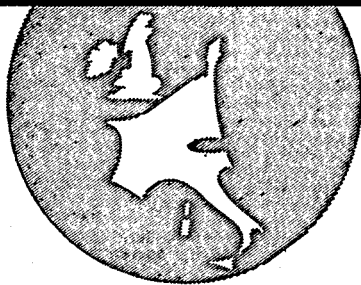
de la Cour de Justice, l'Acte de Mannheim conférerait aux particuliers des droits subjectifs et serait en contradiction — s'entend — avec ledit règlement (70). Du point de vue que nous discutons maintenant, en considérant que, sur la base de l'Acte de Mannheim, une Commission centrale a été instituée pour la navigation sur le Rhin, à laquelle devrait être reconnue une compétence exclusive dans toutes les matières concernant la navigation rhénane, il semble permis de se demander quelles sont les limites de la compétence d'interprétation de la Cour de Justice toujours quant à l'application du règlement 11/60 plusieurs fois cité. A notre avis, ce point doit être abordé en tenant compte des arguments développés plus haut. Si donc la Cour devait être saisie d'une question relative à l'interprétation du règlement 11/60 dans une procédure fondée sur l'article 177 du Traité (introduite également dans le but d'en faire déclarer l'invalidité éventuelle) mais sans aucune référence à des conflits entre ce règlement et la Convention du Mannheim, il nous semble qu'elle pourrait très bien tenir compte des dispositions de cette convention (et de l'éventuelle interprétation qui en a été donnée par la Commission Centrale du Rhin) pour vérifier la portée (ou la validité) du règlement communautaire, tout comme elle estime devoir tenir compte (et sur ce point nous avons déjà longuement discuté) des dispositions de la Convention sur les droits de l'homme, ainsi que des principes généraux du droit international, et des droits fondamentaux, pour pouvoir se prononcer sur la portée, la légalité, ou la validité de la réglementation communautaire.

Il est clair que, dans ce cas, l'interprétation de la Convention, par la Cour ne serait pas de nature technico-juridique (et sa compétence à cet égard pourrait donc se fonder sur les articles 173 ou 177 du Traité) étant donné que, comme nous le savons, il ne s'agit pas ici d'enquêter sur les limites d'application du règlement communautaire en conflit avec la convention internationale, à laquelle les particuliers pourraient être assujettis si ses dispositions étaient considérées comme directement applicables et ayant la primauté sur la réglementation communautaire. Il s'agirait uniquement de la référence à des principes issus d'une convention internationale — à laquelle adhèrent actuellement cinq Etats membres de la CEE — à la lumière desquels les dispositions communautaires pourraient être contrôlées (cela pourrait partiellement se justifier aussi par une extension de la disposition de l'article 215 du Traité qui autorise explicitement, dans des cas

(68) Dans JOCE 1121/60.

(69) VII/COM (64/140).

(70) Sur les rapports entre la réglementation CEE et l'acte de Mannheim, voir l'article de VAN PANHUJS, p. 429 et suiv. cité au début de la note n° 4.



particuliers, la référence aux principes communs des Etats membres) (71).

En revanche, le discours devrait être tout à fait différent, si la Cour de Justice devait être saisie — par une procédure fondée sur l'article 177 du Traité, introduite, par exemple, par un opérateur néerlandais — d'une question relative à la compatibilité du règlement 11/60 avec l'Acte de Mannheim. Dans ce cas, il s'agirait évidemment, de résoudre un conflit entre une norme communautaire et une disposition contenue dans un accord international antérieurement conclu. Dans ce cas, en suivant la jurisprudence examinée dans le texte, il n'est pas douteux que la Cour devrait procéder à une interprétation technico-juridique de l'Acte de Mannheim, pour pouvoir établir s'il présente les conditions pour prévaloir, à l'intérieur de l'ordre juridique communautaire, sur le règlement 11/60. Si ces conditions devaient être remplies, il est clair que les intéressés (parmi lesquels l'hypothétique opérateur néerlandais, requérant) seraient assujettis à l'Acte de Mannheim et non pas au règlement communautaire (uniquement — s'entend — sur les points sur lesquels le conflit devrait surgir). En revanche, si la condition fondamentale de l'applicabilité directe n'était pas remplie, les particuliers ne pourraient pas invoquer l'Acte de Mannheim pour être déchargés de l'obligation d'observer le règlement 11/60, auquel ils resteraient de toute manière assujettis. Il s'ensuit que la seule possibilité accordée à l'hypothétique opérateur néerlandais de se soustraire aux dispositions du règlement 11/60 (exclusivement, répétons-le, aux règles en conflit avec l'Acte de Mannheim) serait d'inciter son gouvernement à ne pas appliquer le règlement communautaire sur son territoire. Dans ce cas, provoquant vraisemblablement une controverse devant la Cour de Justice, fondée sur l'article 169 du Traité, (à l'initiative de la Commission), il serait permis au Gouvernement néerlandais sur la base de l'article 184, comme nous l'avons vu plus haut, de justifier la non-application du règlement communautaire par l'incompatibilité avec un accord international antérieur (article 234 du Traité). Il est clair cependant, que si une situation comme celle que nous venons de décrire, se produisait, il serait difficilement possible d'envisager la solution par le seul recours aux moyens d'ordre juridique (71 bis). Cette situation serait en outre rendue compliquée par l'existence de la Commission Centrale du Rhin, qui possède des

compétences juridictionnelles et par la disposition de l'article 219 du Traité qui engage les Etats membres à soumettre les controverses sur l'interprétation et l'application du Traité (et du droit communautaire dérivé) aux seules formes de composition prévues par le Traité.

3.3. Passons maintenant à la discussion du dernier point qui nous intéresse. Du troisième arrêt de la Cour examiné plus haut, nous déduisons que l'interprétation d'une disposition du Traité du GATT, même si celui-ci a été rendu exécutoire dans un pays membre et lie désormais de manière absolue les autorités de ce pays en vertu de la Constitution nationale, « ne saurait, comme telle, prévaloir dans l'ordre juridique communautaire applicable dans l'ensemble des Etats membres ». En outre, toujours dans le même arrêt, la Cour affirme que l'effet juridique contraignant des engagements assumés par les Etats membres sur la base du Traité du GATT et désormais transférés à la Communauté « doit être appréciée par rapport aux dispositions afférentes dans l'ordre juridique communautaire et non par rapport à celles qui leur donnaient précédemment effet dans les ordres juridiques nationaux » (72). A notre avis, la portée de ces déclarations, si on la relie à la jurisprudence de la Cour, examinée jusqu'ici, est énorme, par ses implications tant pratiques que théoriques, comme nous chercherons à le montrer par la suite, lorsque nous discuterons de la situation italienne.

En nous limitant pour le moment à l'examen de l'arrêt que nous venons de rappeler, il est facile de mettre en lumière ses aspects les plus significatifs.

Comme nous le savons déjà, aux Pays-Bas, la réglementation du GATT a, sur le territoire de l'Etat, non seulement une efficacité égale à celle de la loi interne, mais, en vertu des articles 65 et 66 de la Constitution, puisqu'il s'agit d'une réglementation internationale, elle a également la primauté sur la loi interne même postérieure. Or, sur la base de la jurisprudence de la Cour de Justice, cette primauté absolue que la Constitution néerlandaise accorde automatiquement à la réglementation du GATT, quand elle se trouve en conflit avec la règle nationale, ne serait plus admise lorsqu'une disposition de droit communautaire pourrait y être directement impliquée.

Il s'ensuit que, lorsqu'elle résout les cas concrets qui sont soumis à son examen, l'autorité judiciaire néerlandaise pourrait être tenue d'attribuer à la réglementation du GATT une efficacité différente selon qu'elle se trouve en conflit avec une disposi-

(71) Voir aussi l'article 38, paragraphe 1, du Statut de la Cour Internationale de la Haye ; sur ce point, voir IPSEN, *Europäisches Gemeinschaftsrecht*, Tübingen, 1972, p. 113 et note n° 61 de cet article.

(71 bis) Il s'agirait, en effet, d'un cas (légitime) d'applicabilité *non-uniforme* du droit de la CEE.

(72) Voir arrêt rendu dans l'affaire 38/75, cité pp. 18-19 du texte dactylographié.

tion nationale ou avec une disposition de droit communautaire.

La solution éventuellement différenciée du conflit, que nous venons de mentionner, devrait évidemment être accueillie même dans le cas où ce ne serait pas le traité du GATT (en tant que « droit devenu communautaire ») mais une disposition contenue dans un accord international — aux termes de l'article 234 du traité CEE — qui entrerait en rapport, alternativement, avec une règle nationale ou avec une règle de droit communautaire.

Pour mieux clarifier ce dernier point, nous voudrions aborder un cas concret et plus précisément celui auquel nous nous sommes référés plus haut sous la note n° 66.

Ainsi qu'il résulte des considérants du règlement 15/64/CEE, du 5 février 1964, il existait, entre la République fédérale d'Allemagne et le Danemark, un accord commercial antérieur à l'entrée en vigueur du règlement n° 14/64/CEE (relatif à l'organisation commune des marchés dans le secteur de la viande bovine), qui permettait d'importer chaque année en Allemagne un nombre déterminé de bovins danois, jusqu'à l'expiration de l'accord prévu pour le 31 décembre 1965. Puisque l'application de l'article 10 du règlement cité n° 14/64, sur l'organisation commune des marchés dans le secteur de la viande bovine aurait pu faire obstacle à l'exécution dudit accord commercial, la Communauté a adopté précisément, le règlement n° 15/64, pour permettre à la République fédérale d'Allemagne de déroger à l'article 10 de la réglementation communautaire au cas où celui-ci aurait fait obstacle à l'exécution de l'accord commercial (conformément, même si cela n'est pas dit expressément dans le règlement) à la disposition de l'article 234 du Traité CEE.

Or, pour mieux discuter les différentes solutions qu'il nous faut mettre en lumière, supposons que l'accord commercial visé plus haut ait été conclu *non* par la République fédérale d'Allemagne, mais par les Pays-Bas (73) et que la Communauté, après avoir créé l'organisation commune des marchés dans le secteur de la viande bovine par le règlement n° 14/64, n'ait pas accordé la dérogation ultérieure qui, en réalité, est contenue dans le règlement

n° 15/64 (74). Schématiquement, examinons successivement les divers cas de conflits imaginables et leurs solutions respectives, en distinguant entre la période précédant l'entrée en vigueur de l'organisation communautaire, prévue par le règlement n° 14/64/CEE et celle postérieure, c'est-à-dire où la réglementation communautaire était désormais devenue directement applicable dans tous les Etats membres.

I. — Période antérieure à l'entrée en vigueur de la réglementation communautaire.

L'accord commercial aurait pu se trouver en conflit avec une règle nationale préexistante contenant des dispositions analogues à celles prévues par l'article 10 du règlement 14/64. En ce cas, la solution du conflit n'aurait présenté aucune difficulté pour l'autorité judiciaire néerlandaise, l'accord international étant précisément postérieur à la loi interne. Mais une solution identique aurait été adoptée même si la loi nationale avait été postérieure à l'accord commercial. En effet, comme nous le savons déjà, aux termes des articles 65 et 66 de la Constitution néerlandaise, l'accord international a la primauté même sur la loi interne adoptée ultérieurement. Dans l'un et l'autre cas, par conséquent, l'autorité judiciaire aurait dû considérer l'accord commercial comme ayant automatiquement la primauté et ne pas appliquer la réglementation interne au cas où elle aurait été en contradiction avec lui.

II. — Période ultérieure à l'entrée en vigueur de la réglementation communautaire.

L'application de l'article 10 du règlement 14/64 peut placer les importateurs néerlandais dans l'impossibilité de bénéficier des avantages offerts par l'accord commercial, étant donné que, dans notre hypothèse, la Communauté n'a pas adopté le règlement 15/64 qui, comme nous l'avons vu, accorde la possibilité de déroger à l'article 10 précité.

(74) L'hypothèse du défaut d'octroi de la dérogation peut aussi fournir un autre élément d'ordre politico-commercial, pour justifier la compétence de la Cour pour interpréter l'accord commercial international. Admettons, par exemple, que la Communauté ait exclu l'octroi de la dérogation, en ne l'estimant pas nécessaire, étant donné la formulation non contraignante de l'accord international. Dans ce cas, si une raison quelconque d'ordre commercial devait intervenir qui incite les opérateurs intéressés à se prévaloir de l'accord, il serait facile, par exemple, pour les autorités nationales néerlandaises, de se soustraire aux obligations imposées par la réglementation communautaire, en se réclamant des dispositions de l'accord commercial. En revanche, la Cour étant compétente pour interpréter l'accord de la manière que nous savons, elle peut éviter la violation de la réglementation communautaire par une disposition internationale à laquelle la Communauté n'avait, au début, reconnu aucun caractère contraignant.

(73) La référence à l'hypothèse décrite dans le texte est uniquement faite parce que, dans l'ordre juridique néerlandais, comme nous le savons, le droit international a la primauté absolue sur le droit interne. En revanche, on ne pourrait pas dire la même chose pour l'Allemagne où, par exemple, la réglementation du GATT n'est pas considérée comme directement applicable, comme le rappelle l'avocat général Mayras dans ses conclusions dans l'affaire 21-24/72 (*Rec.*, 1972, p. 1238).



S'estimant lésés, les importateurs s'adressent à l'autorité judiciaire et invoquent l'article 234 du Traité CEE, ainsi que les articles 65 et 66 de la Constitution néerlandaise, afin d'éviter l'application de l'article 10 du règlement 14/64 et de faire appliquer les règles de l'accord commercial. Or, dans ce cas, selon la jurisprudence communautaire examinée plus haut, l'autorité judiciaire néerlandaise ne pourrait plus considérer l'accord commercial international comme ayant automatiquement la primauté, mais elle devrait d'abord en vérifier la portée à la lumière des principes jurisprudentiels fixés par la Cour de Justice. En admettant donc que, dans le cas imaginé ici, l'autorité judiciaire s'adresse à la Cour de Justice sur la base de l'article 177 du Traité CEE, pour faire constater la validité de l'article 10 du règlement 14/64, par référence à l'accord commercial et en liaison avec l'article 234 du Traité, la Cour devrait nécessairement examiner cet accord pour pouvoir rendre son arrêt. Si, donc, dans le cas considéré ici, elle estimait que l'accord plusieurs fois rappelé non seulement « lie la Communauté » (pour employer l'expression que nous avons plusieurs fois citée) mais est également susceptible de faire naître des droits subjectifs (et donc comme directement applicables) chez les particuliers, elle devrait alors invalider l'article 10 du règlement 14/64 et déclarer applicable l'accord commercial. Autrement, si l'accord commercial, tout en « liant la Communauté » n'était pas directement applicable, en ce cas, l'arrêt de la Cour devrait considérer l'article 10 comme valide, même s'il était contraire à l'accord commercial. Les effets de l'arrêt resteraient donc circonscrits aux rapports entre les Etats et la Communauté sans toucher aux droits des particuliers. Dans les deux cas, de toute manière, l'obligation incombant à l'Etat membre d'éliminer les incompatibilités constatées, conformément à la disposition de l'alinéa 2 de l'article 234 du Traité CEE, resterait valable. Sur la base des considérations développées plus haut, il nous semble que nous avons démontré ce que nous affirmions dans les prémisses, à savoir que l'autorité judiciaire nationale pourrait être tenue d'attribuer à un accord international, une efficacité différente selon la règle interne ou communautaire, avec laquelle il entre en conflit, et, dans le cas d'une règle communautaire, que la solution du conflit devrait être recherchée, en appliquant les critères qui peuvent être tirés de la jurisprudence de la Cour de Justice.

4. Examinons maintenant les problèmes discutés ci-dessus, en les étudiant compte tenu de la situation existant en Italie où le droit communautaire doit par lui-même surmonter de nombreux obstacles déjà pour pouvoir s'affirmer uniquement à l'égard du droit interne.

Abordons donc, en premier lieu, l'aspect jurisprudentiel et donc, pour conclure, l'aspect doctrinal, en référence, essentiellement, à l'application de la réglementation du GATT.

4.1. Selon une jurisprudence désormais établie, la réglementation du GATT, ayant été reçue, dans les formes dues, à l'intérieur de l'ordre juridique italien par la loi de ratification, est devenue « self-executing » et donc productrice de droits et d'obligations pour les particuliers (75). Il s'ensuit donc qu'en Italie cette réglementation est considérée, par la jurisprudence, comme directement applicable, exactement comme aux Pays-Bas, avec la seule différence que, dans ce dernier pays, sur la base des articles 65 et 66 de la Constitution, cette réglementation, comme nous le savons, prévaut aussi sur la règle interne postérieure (76).

Ces observations préliminaires étant faites, si nous voulons maintenant appliquer dans l'ordre juridique italien les principes que nous avons déduits ci-dessus de la jurisprudence de la Cour de Justice, nous ne pensons pas rencontrer de difficultés à relever qu'en Italie aussi (où, de surcroît, le droit national jouit, par rapport aux Pays-Bas, d'une reconnaissance constitutionnelle plus limitée), l'autorité judiciaire pourrait être tenue d'attribuer au Traité du GATT, une efficacité différente selon la règle avec laquelle elle se trouve en conflit, c'est-à-dire une règle nationale ou communautaire. Ainsi, même si l'autorité judiciaire italienne estimait que les dispositions du GATT sont directement applicables et ont la primauté, comme nous l'avons vu, au cas où elles seraient en conflit avec des règles nationales antérieures, elle ne pourrait plus les considérer comme telles, si elles se trouvaient en conflit avec une disposition communautaire, par exemple, de droit agricole ou douanier (77). Dans ce cas, en effet, l'autorité judiciaire devrait résoudre le conflit en se référant aux principes fixés par la jurisprudence communautaire, avec cette conséquence que même dans le cas où elle aurait la certitude que des droits des particuliers se trouvent lésés du fait de la contradiction existant entre les deux réglementations, elle ne pourrait leur accorder une protection juridiquement efficace. Par conséquent, les particuliers pourraient seulement provo-

(75) Voir récemment l'arrêt des Chambres réunies de la Cour de Cassation n° 2 du 4 janvier 1975, dans *Diritto comunitario e Scambi Internazionali*, p. 267.

(76) Voir pour la situation italienne, notre article « Conflitto fra norma comunitaria e norma nazionale posteriore », dans *Foro padano*, 1975, spéc. 147-148.

(77) Voir KOVAR, Les accords liant la CEE, *op. cit.*, p. 355, SCHERMERS, *Community Law and International law*, *op. cit.*, p. 89.

quer la mise en jeu des procédures de solution des controverses, prévues par le Traité du GATT lui-même, étant donné que, comme on le déduit de la jurisprudence de la Cour de Justice, la violation éventuelle de la réglementation du GATT, n'entraîne dans l'ordre juridique communautaire que la responsabilité sur le plan des rapports entre les parties contractantes.

Les remarques que nous venons de faire, en nous référant à la réglementation du GATT, valent aussi si l'on prend en considération les accords internationaux prévus par l'article 234 du Traité CEE, avec les mêmes différences que nous avons cherché à mettre en lumière, ci-dessus, en discutant des conflits entre réglementation internationale et réglementation communautaire à l'intérieur de l'ordre juridique néerlandais.

4.2. Enfin, considérons maintenant les implications d'ordre théorique et doctrinal. A ce sujet, nous ne pouvons pas manquer de relever que les principes jurisprudentiels exposés ci-dessus constituent un argument exceptionnel contre la thèse internationaliste (contraire à la thèse communautaire (78) soutenue par divers auteurs), selon laquelle il ne serait pas justifié, du point de vue théorico-formel, de faire une distinction entre les traités communautaires et les autres traités « classiques » de droit international (79). En nous limitant ici à critiquer l'article d'un auteur (qui a défendu cette thèse d'une manière incisive et finement ironique en faisant une synthèse de tous les arguments qui ont été adoptés pour la soutenir) (80), nous désirons observer que la jurisprudence communautaire examinée ci-dessus non seulement justifie la nécessité de faire la distinction que nous venons de mentionner, mais confirme aussi, sans aucune équivoque possible la subordination à l'intérieur de l'ordre juridique italien (et des autres Etats membres) du droit international conventionnel « classique » au droit communautaire. En fait, comment est-il possi-

ble de mettre sur le même plan la réglementation découlant du Traité « classique » et celle qui découle du droit communautaire, lorsque l'efficacité juridique de la première à l'intérieur de l'ordre juridique italien (et des autres Etats membres), dépend d'une interprétation donnée par la Cour de Justice sur la base de la seconde réglementation ? Et comment est-il possible de nier la diversité et la primauté du Traité CEE par rapport à un traité « classique » (par exemple, par rapport au Traité du GATT), lorsque l'on doit constater, en raison des considérations développées ci-dessus, que la réglementation du GATT, depuis toujours considérée comme directement applicable par la jurisprudence italienne, ne pourrait plus être considérée comme telle à l'intérieur de notre ordre juridique, si elle devait entrer en conflit avec une règle communautaire ? En effet, puisque la création d'un ordre juridique autonome représente le résultat ultime, fondamental, qui distingue les traités communautaires des traités dits de droit international « classique », les arguments développés ci-dessus apportent un appui complémentaire à la conception communautaire, soutenue par de nombreux auteurs (81) qui estiment précisément, que la conclusion des traités de Rome et l'institution par conséquent de la Communauté Européenne, dotée de pouvoirs normatifs effectifs, ont eu pour effet de créer un ordre juridique indépendant fonctionnant selon les critères propres, et structurellement intégré aux ordres juridiques des Etats membres, ce qui, au contraire, ne se produit pas lors de la conclusion des Traités de droit international classique (82).

Par conséquent, outre les implications très importantes d'ordre pratique que nous avons examinées au cours de cet article, cet argument théorico-formel, considérable et décisif, représente la dernière contribution que la jurisprudence de la Cour de Justice a apportée en faveur des défenseurs de la thèse communautaire dans la controverse qui, depuis près de vingt ans, les oppose aux partisans de la thèse internationaliste.

(78) Voir MONACO, *Norme comunitarie e diritto statale interno*, dans *Rivista di diritto europeo*, 1962, p. 4.

(79) Les auteurs favorables à la conception internationaliste sont cités par TIZZANO, *Pretesa diversità di effetti del GATT e dei Trattati comunitari nell'ordinamento italiano*, dans *Foro italiano*, 1973, p. 2442 et suiv.

(80) Voir TIZZANO, *Pretesa diversità*, op. cit. L'auteur entend démontrer que la distinction n'est pas possible du point de vue technico-formel et rejette la séparation des traités en deux catégories, ceux de série A (traités communautaires) et ceux de série B (les autres, c'est-à-dire les traités classiques).

(81) Voir pour tous, MONACO, *Diritto delle Comunità europee e diritto interno*, Milan, 1967 ; ainsi que *Lineamenti di Diritto pubblico europeo*, Milan, 1975 ; GORI, *La preminenza del diritto CEE, nel diritto interno degli Stati membri*, dans *Giurisprudenza italiana*, 1964, I.1. 1074 ; UBERTAZZI, *Diritto comunitario e legge dello Stato*, dans *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 1972, p. 1460.

(82) Voir l'arrêt de la Cour constitutionnelle italienne n° 183/73, dans *Foro italiano*, 1974, I., p. 315, avec la note de MONACO.



HISTOIRE BUDGÉTAIRE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

expliquée en chiffres

II^e partie : Histoire budgétaire de la C.E.E. et de la C.E.E.A. (*)

Daniel Strasser

*Directeur des budgets de la Commission
des Communautés européennes*

Dans une première partie, nous avons décrit l'histoire budgétaire de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA), doyenne des Communautés européennes. Dans cette deuxième partie, nous nous efforcerons de faire de même pour la Communauté économique européenne (CEE) et la Communauté européenne de l'énergie atomique (CEEA), qui ont commencé à fonctionner en 1958. Ce qui a été dit dans l'introduction de la première partie sur l'application de la règle de l'unité budgétaire par les Communautés européennes ne sera pas répété ici, si ce n'est pour rappeler que la CEE et la CEEA, après avoir disposé de trois budgets, n'en ont plus qu'un seul depuis 1971, appelé budget général des Communautés européennes. Afin, pourtant, que l'histoire budgétaire de ces deux Communautés soit clairement contée, les tableaux II, III, IV et V, donnés en annexe au présent article, expliquent les étapes de cette histoire. Le tableau II fournit, pour la période allant de 1958 à 1967, les indications chiffrées sur l'exécution du budget de fonctionnement de la CEE, du budget de fonctionnement de la CEEA et du budget de recherche de la CEEA, tandis que le tableau III fournit, pour la période allant de 1968 à 1975, les indications chiffrées sur l'exécution du budget général avec en sous-total (avant-dernière ligne horizontale) les chiffres relatifs au budget de recherche de la CEEA pour 1968, 1969 et 1970, c'est-à-dire durant les trois années au cours desquelles il a subsisté indépendamment, avant d'être, à son tour, incorporé dans le budget général. Les tableaux IV et V sont conçus de la même façon, mais consacrés à une comparaison de la prévision et de l'exécution budgétaires (9, 10).

Le plan de cette deuxième partie sera le même que celui de la première et consistera donc à

(9) Il ne nous a pas été loisible, par manque de place, de donner pour chacune des 18 années observées un tableau détaillé tant pour l'exécution que pour la prévision, puisque cela aurait représenté 36 tableaux ; nous nous sommes contentés de 4 tableaux donnant les montants globaux avec les chiffres les plus significatifs. Les chiffres de cet article concernant les budgets de la CEE et de la CEEA et le budget général, sont tirés des « comptes de gestion » établis en application de l'article 81, 1^{er} alinéa du règlement financier. Ces chiffres sont ceux des paiements effectués au cours de l'exercice et de l'exercice suivant, dit de report, sur la base des engagements conclus au titre de l'exercice de référence (selon le « système de l'exercice » retenu par les Communautés européennes). Les chiffres ont été arrondis à la première décimale.

(10) Toutefois, comme au moment de la rédaction de cet article l'exécution des crédits reportés de 1975 sur 1976 n'était pas connue, les montants retenus, pour 1975, sont ceux des engagements.

(*) Voir la première partie de cet article dans le n° 202, p. 551 et suivantes.

aborder successivement l'exécution budgétaire, puis la prévision budgétaire avec, en conclusion, quelques considérations générales.

Exécution budgétaire de la C.E.E. et de la C.E.E.A.

Comme pour la CECA, la distinction entre recettes et dépenses s'impose, mais à la différence de celle-ci, la CEE et la CEEA ont un « budget de dépenses » et non un « budget de recettes », car le montant total de leurs budgets est conditionné essentiellement par le volume des dépenses autorisées, les recettes étant calculées après coup pour assurer l'équilibre entre les uns et les autres. De ce fait, nous traiterons d'abord des dépenses.

1) DEPENSES DE LA C.E.E. ET DE LA C.E.E.A.

Alors que les dépenses de la CECA sont inscrites à six chapitres, celles du budget général le sont à 66 chapitres, en raison de la diversification beaucoup plus grande des interventions de ces deux Communautés, ce qui nous a amenés à procéder à des regroupements en cinq secteurs (11) :

— Le secteur agricole, le secteur social et du développement régional, le secteur énergétique, le secteur de la coopération avec des pays tiers et

(11) Cette répartition en cinq secteurs se retrouve dans les documents de la Commission des Communautés européennes. Ainsi, le volume VII de l'avant-projet de budget, qui comporte une « introduction générale » présentant cet avant-projet et des prévisions triennales, donne une analyse financière fondée sur cette répartition.

A vrai dire, les ventilations faites comportent six secteurs, car celui intitulé dans cet article « secteur social et de développement régional » est scindé en deux : « secteur social » et « secteur régional », pour mettre plus en valeur ce deuxième secteur. Dans le présent article, qui n'a évidemment pas la prétention d'être un document politique, cette distinction ne s'impose pas, d'autant plus que les premières dépenses régionales datent de 1975 et que cet article est consacré à la période 1952-1975. Cette répartition par secteurs sert également de thème directeur aux « Finances de l'Europe », livre publié par l'auteur aux Presses universitaires de France, et à son article publié dans le numéro de janvier 1976 de la présente revue et intitulé « Le budget 1976, bilan d'une procédure, perspectives pour une nouvelle année ».

le secteur du fonctionnement administratif et des remboursements aux Etats membres.

Dépenses du secteur agricole.

1) Le Conseil, le 4 avril 1962, a créé, par le règlement n° 25, un Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA), afin de permettre à l'organisation commune des marchés agricoles d'atteindre ses objectifs. En fait, le FEOGA n'est pas un véritable fonds suivant la terminologie juridique française, car il ne dispose ni de la personnalité juridique, ni de l'autonomie financière. Comme le fixe l'article 1 du règlement : « Le Fonds est une partie du budget de la Communauté ». De même, l'article 2 établit la non-affectation des recettes du Fonds aux dépenses de celui-ci et respecte par conséquent le principe de l'unité budgétaire en prévoyant que « les recettes provenant des prélèvements perçus sur les importations en provenance des pays tiers reviennent à la Communauté et sont affectées à des dépenses communautaires de telle façon que les ressources budgétaires de la Communauté comprennent ces recettes en même temps que toutes autres recettes décidées... ».

Chaque organisation commune de marché — il en existe 17 — est fondée sur un ou plusieurs règlements arrêtés par le Conseil. En fonction de la nature des interventions financières de la Communauté, chaque année, des crédits sont inscrits dans le budget par le Conseil. Les dépenses agricoles imputées sur ces crédits peuvent donc correspondre à des interventions de nature très diverse. Les deux catégories principales sont traditionnellement les « restitutions », qui sont versées aux exportateurs de produits agricoles afin de leur permettre de vendre ces produits lorsque les prix communautaires sont supérieurs aux cours mondiaux, et les « achats d'intervention », qui permettent de retirer du Marché commun certains produits qui n'ont pas trouvé d'acquéreurs dans les conditions du marché. Depuis le flottement, souvent erratique, des monnaies, est apparue une troisième catégorie importante de dépenses, celle qui regroupe les « dépenses agri-monnaies », c'est-à-dire les dépenses qui sont occasionnées par le souci de maintenir l'unité du marché agricole, malgré les changements de valeur réelle des monnaies (montants compensatoires monétaires) et en raison de la disparité existant entre l'unité de compte budgétaire (unité de compte fondée sur les parités déclarées officiellement au Fonds monétaire international et qui sont complètement obsolètes) et l'« unité de compte verte » (calculée sur les « taux représentatifs de la politique agricole commune » qui sont fixés par le Conseil et qui se rapprochent de plus ou moins près des taux de conversion réels



sur les marchés monétaires). Il existe encore d'autres types d'interventions agricoles, telles les aides à la transformation, à la production, à la consommation. Cumulées, l'ensemble de ces interventions a occasionné des dépenses qui représentent 70 % des dépenses de la Communauté. Ce pourcentage considérable tient à trois raisons : toutes les dépenses d'intervention pour assurer l'équilibre des marchés (FEOGA/Garantie) sont financées par le budget communautaire ; l'intervention de la Communauté est totale, c'est-à-dire qu'elle couvre 100 % des dépenses engagées, et les règlements instituant la politique agricole commune ont des conséquences financières inéluctables, les possibilités de choix et d'arbitrage étant très limitées.

De 1965 à 1975, les dépenses de la Communauté au titre de la garantie ont été de 22 111,5 MUC (12). Elles ont pris un développement à compter de 1968 avec la mise en place des diverses organisations de marché. Le tableau III, annexé au présent article, montre qu'elles connaissent depuis cette date une progression qui n'est pourtant pas continue en raison des variations mêmes de la production agricole en volume et en prix, et du niveau relatif des prix mondiaux et des prix communautaires. Depuis l'élargissement, elles ont franchi la barre des 3 000 MUC. En pourcentage des dépenses totales de la Communauté, les dépenses de la Garantie subsistent, par contre, une diminution progressive qui résulte de la diversification des dépenses communautaires : de 84,8 % en 1968, elles sont passées à 71,2 % en 1975, avec des variations d'une année sur l'autre, évidemment comparables aux variations en termes absolus (13).

2) Outre le FEOGA/Garantie, le budget couvre les dépenses du FEOGA/Orientation, c'est-à-dire des aides que la Communauté peut apporter pour financer la modernisation des structures agricoles

(12) Au tableau II annexé au présent article, apparaissent trois montants au titre des dépenses du secteur agricole, qui, totalisés, donnent 486,9 MUC dépensés de 1965 à 1967 inclusivement. Ce total doit être ventilé entre les trois composantes de la politique agricole. Nous allons ici donner leur part relative pour pallier les inconvénients qui peuvent résulter de ces tableaux synthétiques (voir foot-note 9). La garantie a donc bénéficié, durant ces trois années, de 28,7 MUC (1965), 50,7 MUC (1966), 340 MUC (1967), soit 419,4 MUC ; l'Orientatation de 1,6 MUC (1965), 3,8 MUC (1966) et 61,3 MUC (1967), soit 66,7 MUC, et les actions spécifiques de 0,5 MUC (1966) et 0,3 MUC (1967), soit 0,8 MUC.

(13) Compte tenu de l'importance des dépenses de la Garantie dans le budget, et de l'attention que lui portent les milieux politiques, nous donnons le pourcentage de ces dépenses par rapport aux dépenses totales du budget général depuis que celui-ci existe : 84,8 % (en 1968), 89,93 % (en 1969), 91,81 % (en 1970), 79,55 % (en 1971), 79,60 % (en 1972), 80,23 % (en 1973), 69,72 % (en 1974) et 71,22 % (en 1975).

et pour, par conséquent, contribuer à l'équilibre des marchés et à l'amélioration du revenu des exploitants agricoles. Dans ce domaine, l'intervention de la Communauté est limitée, car elle ne concerne pas toutes les interventions menées dans les Etats membres et lorsqu'elle est engagée, elle ne concerne qu'une partie de la dépense (de 25 à 50 %, parfois pourtant 65 %).

Lors du démarrage du FEOGA/Orientation, on avait pensé que les dépenses de l'Orientatation devaient s'élever au tiers des dépenses de la Garantie, afin d'assurer un effort important en faveur de l'action sur les structures. Toutefois, l'augmentation des dépenses de la Garantie au cours des années a conduit à faire plafonner les dépenses de l'orientation à 285 MUC par an, par le règlement n° 130/66 du 26 juillet 1966, montant ensuite porté à 325 MUC, avec l'élargissement de la Communauté, par le règlement (CEE) n° 2788/72 du 28 décembre 1972. Ce plafond pourrait toutefois être dépassé dans l'avenir, lorsque les « actions communes » prendront un développement longtemps attendu.

Le tableau III, donné en annexe au présent article, fournit un chiffre de 473,4 MUC de paiements effectués au titre du FEOGA/Orientation, de 1965 à 1975. Ce chiffre, étonnamment faible, doit être porté à 808 MUC, si on tient compte de tous les paiements réellement effectués jusqu'en 1975. En effet, pour maintenir une cohérence entre tous les chiffres donnés dans cet article, nous avons retenu le système de l'exercice (9), système auquel ne satisfont pas les dépenses du FEOGA/Orientation, puisque les crédits peuvent être reportés automatiquement, non pendant un an, mais pendant cinq ans et même plus par décision du Conseil. A ces 808 MUC, doivent encore être ajoutés 954 MUC de crédits reportés depuis 1966, dans l'attente de paiements, puisque les engagements faits s'élèvent à 1.762 MUC. Ce dernier chiffre doit être rapproché des crédits ouverts qui se sont élevés, de 1965 à 1975, à 2 508 MUC. La différence de 746 MUC a été mise en réserve à concurrence de 680 MUC, dans l'attente d'une nouvelle budgétisation (système de la réserve dite Mansholt), le solde de 66 MUC étant tombé véritablement en annulation, soit seulement 2,63 % des crédits ouverts. Ces quelques explications montrent les difficultés que rencontre la gestion du FEOGA/Orientation : ce n'est qu'au prix de dérogations et d'exceptions qu'elle a pu aboutir à ce que ces crédits, considérés comme très précieux par les Etats les moins favorisés de la Communauté, ne tombent pas en annulation. Peu à peu, ces difficultés s'estompent, sauf celle qui tient au caractère nécessairement pluriannuel de l'exécution de ces opérations de restructuration agricole.

3) Enfin, la CEE a mis au point progressivement tout un arsenal d'actions spécifiques dans le domaine agricole, dont les plus importantes, en ordre décroissant, sont les suivantes : depuis 1966, l'intervention dans la lutte contre les épidémies menaçant le cheptel ; depuis 1967, le financement de l'application de directives en matière vétérinaire et la commercialisation de plants et semences ; depuis 1968, le réseau d'information comptable auprès d'exploitations agricoles (27 000 en 1977) et depuis 1974, un programme de coordination de la recherche agronomique. En crédits, ces actions ne comptent guère ; un ou deux MUC suffisent à les financer. Au total, elles ont représenté, de 1966 à 1975, 11,4 MUC.

4) Les trois composantes, il est vrai tout à fait inégales, des dépenses du secteur agricole — la Garantie, l'Orientation et les actions spécifiques — ont représenté une dépense de 22 596,3 MUC, ce qui en fait, et de très loin, la première politique communautaire (tableau VIII, annexé à la 3^e partie de cet article, à paraître dans le numéro suivant de la revue).

Après avoir décrit synthétiquement les composantes des dépenses agricoles, ce qui nous a demandé néanmoins d'assez longs développements en raison de leur importance et de leur diversité, nous serons plus brefs pour les autres dépenses communautaires.

Dépenses du secteur social et du développement régional.

1) Alors que le fondement juridique direct des dépenses agricoles se trouve dans des règlements du Conseil, celui de la dépense sociale la plus notable — celle du Fonds social — est inscrite dans le Traité/CEE (articles 123 à 128). En fait, le Fonds social a connu, en 1971, une importante mutation. Tandis que l'« ancien fonds social » bénéficiait d'un système de remboursement a posteriori pour un nombre limité d'actions menées par les Etats pour favoriser essentiellement la rééducation et subsidiairement la réinstallation, afin de « promouvoir à l'intérieur de la Communauté les facilités d'emploi et la mobilité géographique et professionnelle des travailleurs », le « nouveau fonds social » créé par la décision n° 71/66/CEE du 1^{er} février 1971, qui s'est substitué à lui, peut apporter une aide plus diversifiée, notamment lorsque les politiques communautaires affectent, ou risquent d'affecter, le niveau de l'emploi, ou lorsqu'apparaît la nécessité d'une action commune spécifique pour mieux assurer l'adaptation de l'offre et de la demande de main-d'œuvre au sein de la Communauté.

Les versements au titre de l'ancien fonds social se sont élevés à 384,3 MUC de 1959 à 1975. En 1976,

quelques paiements interviendront encore, mais les comptes du fonds seront définitivement clôturés. Cette dépense — la première dépense opérationnelle de la CEE — s'est développée par saccades, au rythme des dépenses nationales, mais dans le cadre de crédits annuels limités, et suivant un régime d'autolimitation organisé par les Etats eux-mêmes. Par contre, le nouveau fonds a rapidement pu se développer suivant un rythme remarquable, comme le montre le tableau 4 annexé à cet article. En quatre années, le nouveau fonds est déjà de deux fois supérieur à l'ancien fonds en treize années d'existence et dix-sept années d'exécution (784,4 MUC).

2) Jusqu'à ces dernières années, la CEE a pu mener des actions spécifiques que l'on peut regrouper en trois domaines : commission consultative pour la sécurité sociale des travailleurs migrants ; formation professionnelle (article 128/CEE et décision du Conseil du 2 avril 1963) ; échanges de jeunes travailleurs et organisation de stages pour fonctionnaires nationaux et assistants sociaux dans les divers secteurs du domaine social. Depuis l'adoption du programme d'action sociale du 21 janvier 1974 par le Conseil, deux concrétisations importantes ont été réalisées par la création de deux centres indépendants de la Commission : le Centre européen de formation professionnelle (règlement CEE n° 337/75 du 10 février 1975) et la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (règlement CEE n° 1365/75 du 26 mai 1975). Au total, de 1966 à 1975, ces dépenses se sont élevées à 14,1 MUC.

3) Depuis 1975, le secteur des dépenses à dominante sociale a été développé, en vertu du règlement (CEE) 724/75 du 18 mars 1975, par la création du « Fonds européen de développement régional » qui, à titre expérimental et pour une durée de trois ans, a été doté de 1 300 MUC de crédits afin de subventionner le développement des régions de la Communauté en difficulté du fait de la prépondérance de l'agriculture, des mutations industrielles ou d'un sous-emploi structurel. Le fonds peut contribuer jusqu'à concurrence de 50 % aux aides nationales accordées à des projets industriels (étant entendu que la contribution du Fonds ne doit pas dépasser 20 % du montant de l'investissement) et jusqu'à concurrence de 30 % aux dépenses publiques destinées à des travaux d'infrastructure ; pour ces derniers, le concours du Fonds peut prendre en tout ou en partie la forme d'une bonification de 3 points sur les prêts de la BEI accordés au titre des alinéas a) et b) de l'article 130/CEE.

Pour ce qui concerne la période que nous observons, le Fonds régional ne fait que débiter. Les



engagements au titre de l'exercice 1975 ont été de 150 MUC.

4) Au total, les dépenses du secteur social ont été de 1 332,8 MUC de 1961 à 1975 et ont constitué la deuxième politique d'intervention, dans le domaine budgétaire, de la CEE (14).

Dépenses du secteur énergétique.

1) Les dépenses de ce secteur sont diverses et résultent d'une succession de décisions que les Communautés européennes s'efforcent de coordonner et de rentabiliser. Les premières en date sont celles de la CEEA, le traité CEE ne prévoyant guère de dispositions en cette matière.

La CEEA a une vocation sectorielle : celle de l'énergie atomique. Le traité la constituant est riche en moyens pour coordonner et intégrer l'effort des Etats membres (articles 4 à 11). Pourtant, plusieurs de ces articles ont été peu ou mal utilisés. En ce qui concerne l'article 5, qui nous intéresse ici, il n'a pas toujours été possible d'arrêter des « programmes de recherche et d'investissement » pluri-annuels, comme il le prévoit. En effet, si un premier programme a été arrêté en même temps que le traité pour la période 1958-1962, suivi d'un deuxième programme pour la période 1963-1967 (prolongée jusqu'en 1968), de 1969 à 1972 la difficulté de parvenir à un accord a empêché d'arrêter ensuite un programme jusqu'à ce que la Communauté élargie ait, le 5 février 1973, accepté un nouveau programme pour une période de transition et de réorientation de quatre ans (1973-1976).

Les actions directes sont celles menées par le « Centre commun de recherche » (CCR), créé en vertu de l'article 8/CEEA. Ce sont celles qui exigent les moyens les plus importants. Le CCR est un service de la Commission composé, outre sa direction générale installée à Bruxelles, de quatre établissements implantés à Ispra (Italie), Geel (Belgique), Karlsruhe (Allemagne) et Petten (Pays-Bas). Depuis sa création, il s'est consacré au développement technologique des réacteurs (mise au point des matériaux et des combustibles nucléaires et développement de filières, et à des recherches de service public (mesures nucléaires, diffusion des connaissances, informatique).

Par ailleurs, la CEEA a recherché à encourager la recherche technologique en finançant totalement ou partiellement des recherches hors du CCR. Près de mille contrats d'association ont été ainsi passés dans la Communauté et des pays tiers avec des instituts de recherche. Ces contrats ont permis de coordonner les recherches dans le domaine des réacteurs surrégénérateurs à neutrons rapides, dans celui des réacteurs thermonucléaires contrôlés et en matière de biologie nucléaire.

De 1958 à 1970, les dépenses de recherche sont apparues au titre du budget de recherches et d'investissement de la CEEA, puis de 1971 à 1975, ont été incorporées dans le budget général. Les tableaux III et IV, annexés au présent article, montrent que les dépenses se sont élevées au total à 1 150,2 MUC (15).

2) Le traité CEE, s'il a prévu la mise en œuvre de politiques communes, est muet dans le domaine énergétique. Le seul instrument qu'il ait créé est la Banque européenne d'investissement qui joue d'ailleurs un rôle non négligeable dans ce domaine, que nous évoquerons dans la troisième partie de cet article. Pourtant, c'est au titre du traité CEE, et en application de son article 235, qu'a déjà été arrêté le règlement du Conseil (CEE 3056/73 du 9 novembre 1973), relatif au soutien des projets communautaires dans le domaine des hydrocarbures. Ce soutien est destiné à encourager les activités de développement technologique directement liées aux activités d'exploration, d'exploitation, de stockage ou de transport des hydrocarbures qui sont de nature à améliorer la sécurité de l'approvisionnement énergétique de la Communauté. La Commission a estimé qu'en règle générale, l'instrument le plus approprié est celui de la subvention remboursable en cas de succès commercial, car ces projets doivent comporter, dans leur grande majorité, des risques techniques et des charges financières tels que leur exécution ne pourrait être assurée ou devrait être différée sans l'intervention d'un soutien extérieur. Dans la pratique, quelques subventions ont déjà fait l'objet de remboursement.

En dehors de quelques autres actions très limitées dans leur ampleur, les dépenses de la CEE se sont élevées à 49,9 MUC de 1969 à 1975.

(14) Pour le nouveau Fonds social, le règlement n° 75/717/EURATOM, CECA, CEE du 24 novembre 1975 du Conseil a autorisé le report des crédits engagés en 1974 sur deux ans. En conséquence, leur exécution n'est actuellement pas connue, si bien que ce sont les engagements qui apparaissent au tableau III pour 1974, comme pour 1975 (10).

(15) Ce chiffre est le total des dépenses faites au titre du budget de recherches et d'investissement de la CEEA de 1958 à 1967, soit 579,3 MUC (voir tableau n° II) et de 1968 à 1970, soit 196 MUC (avant-dernière ligne du tableau III), puis au titre du budget général de 1971 à 1975, soit 374,9 MUC.

3) Au total, de 1958 à 1975, les dépenses de la CEEA, puis du budget général, n'ont pas été négligeables, ainsi que le montrent les tableaux II et III annexés au présent article. Avant la fusion des Exécutifs (tableau III), elles ont représenté 62,9 % des dépenses cumulées de la CEE et de la CEEA en 1964, et encore 19,7 % en 1967, après le démarrage de la politique agricole. En 1975, elles ne représentent plus que 1,67 %, et de 1958 à 1975, 4,13 % (1 200,1 MUC sur 29 040,6 MUC).

Dépenses du secteur coopération avec les pays tiers.

L'approche communautaire à l'égard des pays tiers s'est développée de façon très particulière. Elle a été d'abord marquée, en raison des liens historiques et économiques de certains pays membres de la CEE (France, Belgique, Italie et Pays-Bas), par le souci d'aider les pays nouvellement indépendants à la suite de la disparition de leurs « empires ». Les fonds consacrés à ces aides n'ont pas été budgétisés, mais sont apparus au titre des « fonds européens de développement », dont les ressources provenaient de « contributions financées » versées par les Etats suivant des clés politiques. Nous aurons l'occasion d'en reparler dans la troisième partie de cet article.

1) Par la suite, la « thèse mondialiste » d'aide au développement s'est concrétisée avec notamment la mise en œuvre d'une aide alimentaire à compter de 1972. Cette aide s'est ensuite diversifiée avec l'aide en faveur des réfugiés palestiniens (1972), l'aide en faveur des pays du Sahel (1974), la participation de la CEE à l'action internationale d'urgence des Nations-Unies en faveur des pays en voie de développement les plus affectés par les mouvements des prix internationaux de l'énergie et des matières premières — aide également qualifiée de Fonds Cheysson — (1974 et 1975). En outre, des aides destinées à favoriser la promotion commerciale des exportations des pays en voie de développement ont été accordées.

2) De 1972 à 1975, ces aides ont représenté des dépenses d'un montant de 739,7 MUC, dont 480,9 MUC pour l'aide alimentaire et 207,3 MUC pour le Fonds Cheysson. Elles se sont ainsi inscrites en bonne place par leur rythme de développement parmi les dépenses d'intervention budgétaire de la CEE, comme le montre le tableau IV donné en annexe au présent article.

Dépenses de fonctionnement et remboursements aux Etats membres.

Ce secteur de dépenses est constitué par deux catégories de dépenses qui concourent au même but, qui est d'assurer le fonctionnement de la machine administrative des Communautés européennes. Pourtant, les unes correspondent à des dépenses directes (celles des dépenses administratives des institutions communautaires), tandis que les autres sont des remboursements forfaitaires aux Etats membres pour services rendus. Dans le tableau III annexé au présent article, elles sont, de ce fait, distinguées.

1) Les dépenses encourues en raison de l'existence des quatre institutions (Commission, Parlement, Conseil et Cour de justice) et des deux organes (Comité économique et social et Commission de contrôle) apparaissent clairement aux budgets de la CEE et de la CEEA, puis au budget général des Communautés européennes. Ce sont des dépenses de personnel et de fonctionnement administratif. Les dépenses au titre de la Commission se sont élevées à 1 507,8 MUC de 1952 à 1975, celles des autres institutions à 427,9 MUC, soit au total à 1 935,7 MUC de dépenses administratives (16).

Les dépenses de la Commission (Commission de la CEE, Commission de la CEEA et Commission des Communautés européennes) se sont élevées à 1 507,8 MUC durant la période de référence, auxquels il faut ajouter les 150,7 MUC de dépenses de la Haute Autorité (de 1952 à 1967), soit 1 658,5 MUC de dépenses pour l'Exécutif européen. Les dépenses des trois autres institutions et des deux organes, dont le budget est d'ailleurs financé par elles, se sont élevées à 473,2 MUC, 45,3 MUC pour la CECA et 427,9 MUC pour le budget général, suivant les mêmes critères que précédemment.

2) Peuvent être assimilés à ces dépenses de fonctionnement les remboursements forfaitaires aux Etats membres. Ainsi, la décision du 21 avril 1970 fixe, en son article 3 § 1, dernier alinéa, que

(16) A cette somme, il faut ajouter les dépenses de la CECA pour avoir le montant total des dépenses administratives des Communautés européennes. Dans la première partie de cet article, publiée précédemment, nous avons fourni le chiffre de 340 MUC, soit 196 MUC pour la Haute Autorité et les trois autres institutions avant 1967, et 144 MUC de 1968 à 1975, à titre forfaitaire pour couverture par le budget général de ses dépenses administratives. Comme cette dernière somme vient en recette chaque année au budget général, il faut la déduire pour ne pas compter deux fois les dépenses administratives de la CECA qui sont supportées par le budget général en dépenses. Le coût total de la machine administrative communautaire a donc été, depuis 1952, de 2 131,7 MUC (1 935,7 MUC + 196 MUC).



les Communautés européennes remboursent à chaque Etat 10 % des montants versés au titre des ressources propres, pour couvrir les frais de perception encourus. En effet, il n'y a pas d'administration communautaire de perception fiscale des ressources propres, mais un régime d'administration déléguée dont le coût forfaitaire est supporté par le budget des Communautés à la section réservée à la Commission.

L'inconvénient de ce système de remboursement est qu'il gonfle artificiellement le budget communautaire. Certains préconisent donc de procéder à une contraction et de ne verser aux Communautés européennes que le produit net des ressources propres. Retenir cette formule serait mettre en cause le principe de l'universalité budgétaire. De 1971, date d'entrée en application du régime des ressources propres, à 1975, les remboursements se sont élevés à 1 236 MUC.

3) Au total, l'ensemble de ces dépenses administratives représente 3 171,7 MUC, soit 10,9 % des dépenses totales de la CEE et de la CEEA, de 1958 à 1975.

Conclusion.

Les dépenses des Communautés européennes ont représenté 29 040,6 MUC.

2) RECETTES DES COMMUNAUTÉS EUROPEENNES

Les recettes des Communautés européennes sont moins diversifiées que celles de la CECA et peuvent être regroupées en cinq rubriques : les ressources propres, les versements CECA, les retenues sur le personnel, les contributions financières des Etats et les ressources diverses, ces dernières n'étant apparues qu'en 1971, mais étant destinées à se substituer aux premières. De ce fait, nous les examinerons d'abord.

Produit des ressources propres.

Sur la base des articles 201/CEE et 173/CEEA, la Commission avait la possibilité de proposer aux Etats membres dans quelles conditions leurs « contributions financières » pourraient être remplacées par des « ressources propres ». Après des années de tergiversations, le Conseil, en 1970, a donné suite à la dernière proposition de la Commission, pressé par la nécessité de trouver une solution au financement de la politique agricole. Sa décision du 21 avril 1970 établit la liste de ces ressources propres attribuées aux Communautés

en vue d'assurer l'équilibre de leur budget, et détermine les modalités de leur attribution.

Les ressources propres des Communautés européennes sont, selon la décision du 21 avril 1970, les recettes fiscales suivantes :

- les prélèvements, primes, montants supplémentaires ou compensatoires et les autres droits établis ou à établir par les institutions des Communautés sur les échanges avec les pays non membres, dans le cadre de la politique agricole commune, ainsi que les cotisations et autres droits prévus dans le cadre de l'organisation commune des marchés dans le secteur du sucre ; il s'agit de ressources « communautaires par nature », puisque résultant de mécanismes de la politique agricole commune ;

- les droits du tarif douanier commun et les autres droits établis ou à établir par les institutions des Communautés sur les échanges avec les pays non membres ; il s'agit également de ressources « communautaires par nature » ;

- les ressources provenant de la taxe à la valeur ajoutée et obtenues par l'application d'un taux qui ne peut dépasser 1 % d'une assiette déterminée d'une manière uniforme pour les Etats membres, selon des règles communautaires ; il s'agit d'une recette fiscale nationale, mais ayant déjà fait l'objet de mesures d'harmonisation dans le cadre de la Communauté ;

- les recettes provenant d'autres taxes qui seraient instituées dans le cadre d'une politique commune, conformément aux dispositions des traités instituant la CEE et la CEEA.

Les deux premières ressources propres n'ont été attribuées aux Communautés européennes que suivant une logique qui leur est propre. Quant à la troisième ressource propre, elle ne le sera sans doute qu'à compter du 1^{er} janvier 1978. C'est également à cette date que l'application du régime des ressources propres sera intégrale.

Ainsi que le montre le tableau VI, incorporé dans le présent article, les perceptions au titre des ressources propres ont été croissantes, mais ce phénomène mérite des explications. En effet, les droits de douane n'ont été perçus complètement qu'à partir de 1975, au terme de cinq étapes. La progression de leurs versements ne résulte donc bien évidemment pas d'un développement du commerce international, mais de la progressivité de leur transfert aux Communautés européennes. Quant aux prélèvements agricoles, leur montant, versé intégralement aux Communautés, varie en raison des prix relatifs mondiaux et communautaires, puis-

TABLEAU VI : EXECUTION DU BUDGET GENERAL EN RECETTES DE 1971 A 1975

en MUC

| | 1971 | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 | 1971-1975 |
|---------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|-----------|
| 1 Ressources propres | | | | | | |
| Prélèvements agricoles | 604,5 | 617,8 | 411,5 | 255,2 | 510,5 | 2 399,5 |
| Cotisations sucre | 109,3 | 181,8 | 99,- | 75,- | 80,- | 545,1 |
| Droits de douane | 582,2 | 957,4 | 1 986,5 | 2 737,8 | 3 151,5 | 9 415,4 |
| sous-total : | 1 296,0 | 1 757,0 | 2 497,0 | 3 068,0 | 3 742,0 | 12 360,0 |
| 2 Versements CECA | 18,0 | 18,0 | 18,0 | 18,0 | 18,0 | 90,0 |
| 3 Retenues sur le personnel | 13,1 | 15,5 | 19,6 | 24,8 | 29,0 | 102,0 |
| 4 Contributions financières | | | | | | |
| Equilibre du budget | 923,8 | 1 236,6 | 2 257,3 | 1 905,0 | 2 152,0 | 8 474,7 |
| Programmes complémentaires CEEA | 26,0 | 27,0 | 10,4 | 10,0 | 12,6 | 86,0 |
| sous-total : | 949,8 | 1 263,6 | 2 267,7 | 1 915,0 | 2 164,6 | 8 560,7 |
| 5 Ressources diverses | 12,4 | 20,5 | 9,4 | 12,6 | 261,0 | 315,9 |
| TOTAL : | 2 289,3 | 3 074,6 | 4 811,7 | 5 038,4 | 6 214,6 | 21 428,6 |

qu'ils sont prélevés sur les importations de produits agricoles lorsque les prix mondiaux sont inférieurs aux prix communautaires. Enfin, les cotisations versées résultent des variations de la production communautaire.

Il faut signaler également qu'en raison de l'acte d'adhésion entré en application le 1^{er} janvier 1973, les trois nouveaux Etats adhérents versent leur contribution en bénéficiant d'un important ticket modérateur. L'ensemble de ces éléments fait que le tableau suivant est certes intéressant statistiquement, mais que les enseignements financiers et politiques à en tirer ne peuvent qu'être modestes.

Versements de la CECA.

Ainsi qu'il a déjà été expliqué dans la première partie de cet article, publiée précédemment, la CECA doit verser, en application de l'article 20 du Traité de fusion, un forfait de 18 MUC chaque année pour couvrir les dépenses administratives de cette Communauté. Il n'y a pas lieu de revenir plus avant sur ce point.

Retenues sur le personnel.

Les retenues sur le personnel communautaire sont, d'une part, l'impôt sur les traitements (règlement n° 32 (CEE) et 12 (CEEA) du Conseil du 18 décembre 1961) et, d'autre part, la contribution

du personnel à son régime de pension (art. 83 du statut des fonctionnaires). Leur produit progresse en raison de l'augmentation du nombre et des rémunérations des personnes au service des institutions des Communautés européennes. Il n'est pas négligeable.

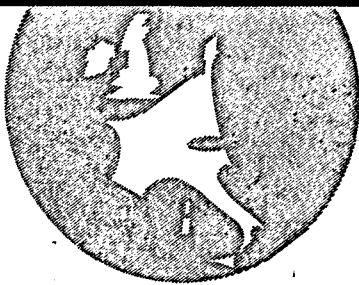
Recettes diverses.

Ces recettes sont celles qui résultent de l'activité administrative des Communautés : revente de mobiliers, vente de publications, remboursement de prestations effectuées au profit d'autres institutions... Ce montant est tout à fait réduit. Ce sont également les bénéfices de change (245 MUC en 1975).

Contributions financières des Etats membres.

Il est deux sortes de contributions financières qu'il importe de distinguer : les contributions pour équilibrer le budget et les contributions pour programmes complémentaires.

Les articles 200/CEE et 172/CEEA fixent que les recettes du budget comprennent, sans préjudice d'autres recettes, les « contributions financières des Etats membres » déterminées selon des clés que l'on peut qualifier de politiques, car elles ne sont pas fondées seulement sur la capacité contributive des Etats, mais dans une certaine mesure



sur les avantages supposés qu'ils devraient tirer de leur participation aux Communautés européennes et surtout sur l'importance qu'ils se reconnaissent mutuellement dans les mécanismes et structures communautaires. La dernière clé politique a été fixée par l'article 3 de la décision du 21 avril 1970 et a été d'application jusqu'au budget de l'exercice 1974 inclusivement (7). En 1975, et jusqu'à l'uniformisation de l'assiette de la T.V.A., les contributions financières sont déterminées d'après l'article 4 § 3 de la décision du 21 avril 1970 pour chaque Etat en fonction de son P.I.B. par rapport aux P.I.B. de tous les Etats membres; il s'agit donc d'une clé économique de répartition de la charge budgétaire.

En outre, les articles 199/CEE, 171 § 1, 2^e alinéa/CEE et 20/Traité de fusion établissent le principe de l'équilibre des dépenses et des recettes, principe budgétaire classique que respectent scrupuleusement la CEE et la CEEA, à la différence de la CECA. En application de ces différentes dispositions, les contributions financières des Etats membres ont couvert la totalité des dépenses budgétisées, sauf ce qui provenait des recettes diverses, des retenues sur le personnel, des contributions CECA (depuis 1968) et des ressources propres (depuis 1971). Le montant des contributions financières a donc correspondu à peu près aux dépenses (voir total des dépenses aux tableaux III et IV) jusqu'en 1970 inclusivement (17). De ce fait, nous avons estimé inutile d'établir un tableau spécial pour cette période. Par contre, à partir de 1971, l'attribution des ressources propres nous a conduits à donner le tableau VI ci-dessus, qui montre les diverses sources de financement du budget (17). Par ailleurs, en raison de l'acte d'adhésion applicable à compter du 1^{er} janvier 1973, les trois nouveaux Etats adhérents ont eu à contribuer au financement de ce budget. En pratique, la Grande-Bretagne et l'Irlande n'ont, de 1973 à 1975, versé que des ressources propres, c'est-à-dire aucune contribution financière, en raison de l'importance de ces ressources et du « ticket modérateur » institué par le traité d'adhésion. Seul, le Danemark a eu à verser un certain montant au titre des contributions financières.

(17) En fait, le total des recettes ne correspond pas exactement année par année au total des dépenses. Ceci apparaît si l'on compare la dernière ligne du tableau VI et la dernière ligne du tableau III. Ainsi, en 1971, les recettes correspondent aux dépenses payées durant l'année et au total des reports. Comme ces reports n'ont pas fait l'objet complètement de paiements, le solde des recettes non utilisées est venu en déduction des recettes à verser pour 1972, et ainsi de suite. Les recettes d'une année sont donc toujours légèrement supérieures aux dépenses de cette même année, un certain solde restant toujours disponible.

La deuxième catégorie de contributions financières est de nature toute différente, étant la survivance d'une Communauté imparfaite. Il s'agit des contributions des Etats pour leur participation à des « programmes complémentaires » de recherches de la CECA, auxquels ne s'intéressent pas tous les Etats de la Communauté (articles 3 § 4 et 4 § 6 de la décision du 21 avril 1970). De 1971 à 1975, ces contributions se sont élevées à 86 MUC.

En définitive, les contributions financières ont continué à représenter une part importante des ressources du budget général : 41,99 % en 1971, 41,1 % en 1972, 47,13 % en 1973, 38 % en 1974 et 34,83 % en 1975, soit 39,95 % de 1971 à 1975.

Prévision et exécution budgétaires de la C.E.E. et de la C.E.E.A.

Comme pour la CECA, nous allons examiner dans quelle mesure l'exécution budgétaire a correspondu à la prévision, en dépenses et en recettes. Nous aborderons d'abord les dépenses suivant la logique déjà signalée de la CEE et de la CEEA.

I. — PREVISION DES DEPENSES DE LA C.E.E. ET DE LA C.E.E.A.

Les tableaux IV et V, donnés en annexe au présent article, permettent d'avoir une vue d'ensemble des principaux aspects de la prévision et de l'exécution budgétaires de la CEE et de la CEEA (9). Le tableau IV fournit des données chiffrées de 1958 à 1967 pour le budget de la Commission de la CEE, pour les budgets de fonctionnement et de recherches réunis de la Commission de la CEEA et pour ces trois budgets cumulés, y compris les dépenses des autres institutions. Quant au tableau V, il apporte des données chiffrées pour les années 1968 à 1975, pour la première politique communautaire, c'est-à-dire la politique agricole, pour la deuxième politique communautaire, c'est-à-dire la politique sociale (sans le Fonds régional, puisqu'il n'a démarré qu'en 1975) et pour le solde des autres dépenses du budget général (autres politiques et dépenses administratives de la Commission et des autres institutions).

De cet ensemble de données, quelles conclusions tirer ? La nécessité d'établir des budgets

supplémentaires en cours d'année, ou de virer des crédits, et les écarts entre prévision et exécution budgétaires.

Budgets supplémentaires.

On doit d'abord constater que la nécessité d'établir un ou plusieurs budgets supplémentaires (18) en cours d'année s'est imposée quatorze années sur les dix-huit années de la période 1958-1975, c'est-à-dire chaque année, sauf en 1958, 1959, 1968 et 1969. Ces budgets supplémentaires ont été rendus nécessaires afin d'autoriser des dépenses supplémentaires jugées inéluctables.

Au total, les budgets supplémentaires ont représenté 3 406,7 MUC, soit 9,2 % des crédits ouverts.

Il faut signaler le budget supplémentaire de 1 632 MUC pour la Garantie en 1970, qui avait été occasionné par le changement de régime du FEOGA, résultant du règlement (CEE) n° 729/70 du Conseil du 21 avril 1970 (19) relatif au financement de la politique agricole commune. Par contre, les budgets supplémentaires n'ont représenté qu'une augmentation assez marginale des moyens budgétaires annuels, sauf celui pour 1973, qui avait provoqué un véritable choc politique dans les Etats membres contraints, de façon imprévue, d'accroître en cours d'année leurs contributions financières pour renforcer notamment les crédits du FEOGA/Garantie (de 864 MUC) afin de tenir compte de l'évolution des prix en 1973, des conséquences mal calculées de l'élargissement et de l'incidence du flottement de certaines monnaies. Les budgets supplémentaires pour 1973 avaient entraîné une augmentation de 20,95 % (20) ; par contre, le budget supplémentaire de 1974 n'avait occasionné qu'une augmentation de 2,86 % (Fonds

Cheysson), et les trois budgets supplémentaires de 1975 cumulés, qu'une augmentation de 7,61 % (Fonds régional, Fonds Cheysson, FEOGA/Garantie et recherche/CEEA notamment).

Il faut ici souligner que si ces budgets supplémentaires ont été rendus nécessaires, cela tient généralement au fait que l'autorité budgétaire — en l'occurrence le Conseil — s'est toujours refusée, malgré l'insistance de la Commission et du Parlement, à inscrire dans le budget les sommes nécessaires pour faire face à certaines dépenses prévisibles, fût-ce sous forme de crédits bloqués au chapitre 98, lequel sert d'accueil à des crédits dont la nécessité est quasi assurée, mais dont les modalités d'utilisation restent à définir. Ainsi, le budget supplémentaire de 1974, et les trois budgets supplémentaires de 1975, auraient pu être évités.

Virements de crédits en cours d'année.

Nous ne consacrerons pas de longs développements aux virements de crédits entre politiques (18) ; le tableau V annexé au présent article montre pourtant que la Commission a pu, grâce au volume total des crédits dont elle dispose, procéder à des aménagements entre politiques, évitant le recours à des budgets supplémentaires de 1968 à 1975 (+ 23,2 MUC au profit du FEOGA/Garantie, — 25,4 MUC au détriment de la politique sociale, + 2,2 MUC au profit d'autres politiques).

Écarts entre prévision et exécution des dépenses.

Ces écarts sont considérables. Ceci ne doit pas surprendre a priori, puisque le budget est une autorisation et non une obligation de dépenses. Pourtant, la variation des taux ne s'explique que par des faits de nature différente et occasionnelle. Les tableaux IV et V annexés au présent article, et le tableau VII ci-après, montrent que les pourcentages d'annulation ont pu atteindre jusqu'à 68,66 % (CEE en 1966). Globalement, avant la fusion des Exécutifs, les annulations se sont élevées à près de 30 %. En effet, durant les premières années des Communautés de Bruxelles, une exécution très en retrait de la prévision s'expliquait par les difficultés propres au démarrage de toute organisation nouvelle. Depuis, elles ont grandement diminué, ce qui s'explique par les perfectionnements apportés progressivement à la gestion budgétaire, malgré des difficultés évidentes comme celles déjà évoquées à propos du FEOGA/Orientation ou du Fonds social. De 1968 à 1975, le pourcentage est tombé à 18 %.

Pour ce qui est de la dépense majeure, celle du FEOGA/Garantie, dans l'ancien système de

(18) Voir du même auteur, dans le numéro 187 de juillet/août 1975 de cette revue, un article intitulé : « Exécution des budgets des Communautés européennes (2^e partie), les modes d'exécution des budgets ».

(19) Les crédits initiaux du budget 1970 concernant le FEOGA/Garantie, arrêtés à un moment où le Conseil discutait le nouveau régime de financement, n'avaient qu'un caractère provisoire. Dès que le Conseil eut arrêté le règlement n° 729/70 (financement du FEOGA/Garantie par avances), la présentation d'un budget supplémentaire de 1 632 MUC a été nécessaire, puisque l'on connaissait alors de manière plus précise les sommes qui seraient imputées sur le budget 1970. Il avait fallu, en outre, tenir compte de dépenses supplémentaires occasionnées par l'écoulement très important d'excédents.

(20) De fait, en 1973, il y avait eu quatre budgets supplémentaires ou rectificatifs, le premier n'entraînant aucune dépense supplémentaire, le deuxième une diminution de 17,4 MUC, le troisième une diminution de 10,2 MUC et le quatrième une augmentation de 916,7 MUC (18).



**TABLEAU VII : REVISION ET EXECUTION BUDGETAIRES DE LA C.E.E. ET DE LA C.E.E.A.
DE 1958 A 1975**

en MUC

| | Crédits initiaux | Budgets supplé- mentaires | Crédits définitifs | Engage- ments | Paie- ments à la clôture | Paie- ments sur reports | Paie- ments totaux | Annulation | |
|------------------------------------|---------------------|---------------------------------|-----------------------|------------------|-----------------------------------|----------------------------------|--------------------------|------------|-----------|
| | | | | | | | | en Muc | en % |
| | 1 | 2 | 3 = 1 + 2 | 4 | 5 | 6 | 7 = 5 + 6 | 8 = 3 - 7 | 9 = 3 : 7 |
| CEE + CEEA 1958-1967 | 2 160,2 | 29,0 | 2 189,2 | 1 489,4 | 1 270,5 | 259,3 | 1 529,8 | 659,4 | 30,12 |
| Budget gé- né- ral 1968-1975 | 31 517,2 | 3 377,7 | 34 894,9 | 26 054,4 | 19 825,9 | | (27 510,8) | (6 256,2) | 17,93 |
| TOTAL 1958-1975 | 33 677,4 | 3 406,7 | 37 084,1 | 27 543,8 | 21 096,4 | | (29 040,6) | (6 915,6) | 18,65 |

N.B. : — la ligne CEE + CEEA correspond au total du tableau IV.

la ligne Budget général est la somme des 3 parties du tableau V.

— l'exécution des reports de l'exercice 1975 n'étant pas connue, la colonne 6 n'est pas remplie, et à la colonne 7 les paiements totaux sont égaux aux engagements au 31 décembre 1975 [foot-note (10)].

financement (remboursement et clearing, imputation selon le système de l'exercice), le taux d'utilisation des crédits était relativement faible, ou a contrario la marge d'erreur des prévisions était également plus forte qu'avec le système de financement actuel (règlement n° 729/70).

Le taux d'annulation des crédits de la politique agricole prise dans son ensemble, a été d'environ 30 % de 1968 à 1972. Depuis l'élargissement, il est tombé très en dessous de 10 %.

L'exécution budgétaire des dépenses est donc loin de correspondre à la prévision qui en a été faite, même si une grande amélioration doit être constatée.

II. — PREVISION DES RECETTES DU BUDGET GENERAL

Comme dans le domaine des dépenses, des erreurs de prévision sont commises dans le domaine des recettes, mais elles sont de proportions moindres.

Budgets supplémentaires.

A l'occasion des budgets supplémentaires destinés à autoriser des dépenses nouvelles, la prévision des recettes — c'est-à-dire des ressources propres — a été une seule fois révisée (budget

supplémentaire 1/74 (21). De fait, la révision des ressources propres ne justifie pas en soi un budget supplémentaire car les contributions financières ou les versements au titre du P.I.B. assurent, en fin d'année, automatiquement l'équilibre.

Ecart entre prévision et exécution des recettes.

Les recettes perçues sont ramenées au niveau nécessaire à la couverture des dépenses. Cette réduction ne provient donc pas de leur fait. Par contre, les prévisions de ressources propres peuvent se trouver infirmées pour des raisons qui leur sont personnelles. Aussi, depuis 1971, leur exécution a toujours été inférieure à la prévision (— 0,03 % en 1971 ; — 5,12 % en 1972 ; — 3,36 % en 1973 ; + 4,22 % par rapport à la prévision initiale et — 2,72 % par rapport à la prévision rectifiée par le budget supplémentaire 1/74 en 1974 ; — 4,8 % en 1975). Les limites de cet article ne nous permettent pas de donner ces pourcentages pour chacune des trois ressources propres, mais nous pouvons ici, rapidement, dire que les prévisions ont été infirmées, pour les droits de douane, trois fois dans le sens de la hausse et deux fois dans le sens de la baisse, les prélèvements agri-

(21) Augmentation des droits de douane de 321,4 MUC et diminution des prélèvements agricoles (— 36,4 MUC) et des cotisations/sucre (— 74,9 MUC), soit une augmentation de 210,1 MUC de la prévision des ressources propres.

coles et les cotisations/sucre quatre fois dans le sens de la baisse et une fois dans le sens de la hausse. Globalement, la prévision reste toutefois assez exacte, et certainement plus correcte que la prévision des prélèvements CECA.

Considérations générales sur le budget général des Communautés européennes

Le régime budgétaire de la CEE et de la CEEA est beaucoup moins parfait que celui de la CECA, ainsi qu'il est apparu tout au long de ces lignes. La raison essentielle en est qu'ils ne datent pas de la même époque. Le traité de Paris avait été élaboré en un temps où prévalaient des idées et des espoirs qui avaient fait d'emblée de la CECA une communauté très intégrée, au sein de laquelle l'exécutif, la Haute Autorité, jouait un rôle essentiel, notamment dans le domaine des ressources et des dépenses opérationnelles. Par contre, les deux traités de Paris ont organisé des Communautés moins structurées où les commissions exécutives jouaient un rôle moins exclusif.

Ainsi, alors que la CECA a bénéficié, dès l'origine, d'un système de ressources propres prévu par le traité lui-même, ce n'est qu'à partir du budget pour l'exercice 1971 que la CEE et la CEEA ont commencé — en vertu de la décision du 21 avril 1970 valant, il est vrai, traité — à en avoir un dont le parachèvement ne s'est d'ailleurs fait que par étapes, dont certaines sont encore à venir (1975, 1978 et 1980). Dans l'état actuel du droit, cette autonomie financière ne sera pas même complètement acquise au terme de ce long processus, car alors le produit des ressources propres non utilisées à la couverture des dépenses ne leur est pas acquis.

De même, la CEE et la CEEA ne peuvent compléter les moyens financiers tirés de leurs ressources fiscales par des ressources provenant de l'emprunt. La capacité d'emprunt de la CEEA n'a été que faiblement utilisée (40,4 MUC empruntés de 1963 à 1967) ; quant à la CEE, elle ne s'est vu reconnaître la faculté d'emprunter qu'en 1975 pour aider à rééquilibrer les balances des paiements des Etats

membres, mais non pour procéder ou participer à des investissements. Les premiers emprunts/prêts, qui sont dans une certaine mesure budgétisés, ne datent d'ailleurs que de 1976. Pourtant, des perspectives nouvelles s'ouvrent dans ce domaine.

Pour ce qui est des dépenses, la CEE et la CEEA ont bénéficié d'un régime juridique qui leur a permis de se développer dans l'ombre des Etats, sauf en ce qui concerne le FEOGA/Garantie. Ce secteur mérite, en effet, d'être mis en exergue, car il constitue la seule intervention financière pleinement communautaire, puisqu'elle couvre intégralement toutes les dépenses nécessaires à la garantie des marchés agricoles de toute la Communauté. La dépense communautaire s'est substituée à la dépense nationale. La conséquence en a été qu'ont été nécessaires des sommes considérables, toutes proportions gardées. En 1966 (deuxième année d'exécution financière du FEOGA/Garantie), les dépenses encourues par lui représentaient l'équivalent de la totalité du budget de la CECA ; en 1968 (première année du développement du FEOGA/Garantie), ses dépenses lui étaient vingt-cinq fois supérieures ; en 1972, 40 fois supérieures. La deuxième conséquence qui en est résultée est que le Conseil — en tant qu'autorité budgétaire — s'est efforcé de limiter l'ampleur des autres politiques ayant des implications financières. Pourtant, depuis 1973, nous assistons à un développement assez rapide des dépenses sociales et des dépenses de coopération avec des pays tiers. Sur l'ensemble de la période considérée, les dépenses de la Garantie représentent pourtant 76,06 % des dépenses totales des deux Communautés, et 77,72 % pour toutes les dépenses agricoles, alors que la politique sociale n'a bénéficié que de 4,59 % des sommes dépensées, la politique énergétique de 4,35 % et la politique de coopération de 2,54 % (c'est-à-dire sans les FED), le solde étant consacré aux dépenses administratives et aux remboursements aux Etats membres.

Par ailleurs, le droit budgétaire n'ayant pas évolué assez vite, des distorsions se sont créées entre la volonté politique de mener certaines actions et la possibilité de les exécuter réellement. En effet, en dehors des crédits de la recherche de la CEEA et du Fonds régional, les autres crédits d'intervention (Fonds social, FEOGA/Orientation, actions dans le domaine de l'énergie...) ont ignoré, jusqu'en 1977, le système des crédits dits dissociés, c'est-à-dire l'ouverture concomitante de crédits d'engagement autorisant la Communauté à s'engager pour des actions s'exécutant sur plusieurs années, et de crédits de paiement permettant à celle-ci d'honorer ses engagements tout au long de l'exé-



cution de ces actions. De ce fait, d'importants crédits sont tombés en annulation, ce qui a discrédité la Commission et fait douter de sa capacité de gestionnaire des finances communautaires. Pourtant, si parfois les services de la Commission ont été responsables de cette carence, la responsabilité en incombe largement aux Etats membres, puisque les interventions communautaires sont presque toujours liées à des interventions nationales qu'elles viennent compléter ou auxquelles elles

se substituent partiellement. Ici nous touchons à nouveau une des caractéristiques essentielles de l'exécution du budget général. La CEE n'a pas l'initiative des dépenses; elle ne peut que répondre positivement, négativement ou partiellement à des demandes qui proviennent des autorités publiques des Etats membres. Son budget devient une caisse de redistribution, la Commission s'efforçant pourtant d'en faire une caisse de solidarité.

Annexes

**TABEAU II : EXECUTION BUDGETAIRE DE LA COMMUNAUTE ECONOMIQUE EUROPEENNE
ET DE LA COMMUNAUTE EUROPEENNE DE L'ENERGIE ATOMIQUE
JUSQU'A LA FUSION DES EXECUTIFS (1958 A 1967)**

en MUC

| | 1958 | 1959 | 1960 | 1961 | 1962 | 1963 | 1964 | 1965 | 1966 | 1967 | Total |
|-------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|----------------|
| Dépenses de la CEE | | | | | | | | | | | |
| Dépenses administratives | 4,7 | 13,5 | 16,2 | 19,4 | 22,8 | 27,6 | 31,0 | 34,1 | 41,6 | 42,8 | 253,7 |
| Secteur social | — | — | — | 8,6 | 11,3 | 4,6 | 7,2 | 3,0 | 18,4 | 20,0 | 73,1 |
| Secteur agricole | — | — | — | — | — | — | — | 30,3 | 55,0 | 401,6 | 486,9 |
| Total Commission | 4,7 | 13,5 | 16,2 | 28,0 | 34,1 | 32,2 | 38,2 | 67,4 | 115,- | 464,4 | 813,7 |
| Dépenses de la CEEA | | | | | | | | | | | |
| Budget recherche | 1,3 | 6,0 | 0,4 | 1,5 | 49,4 | 78,1 | 92,4 | 111,3 | 119,7 | 119,2 | 579,3 |
| Budget fonctionnement | 2,4 | 2,5 | 5,4 | 5,4 | 5,4 | 6,6 | 7,7 | 8,7 | 9,5 | 10,3 | 63,9 |
| Total Commission | 3,7 | 8,5 | 5,8 | 6,9 | 54,8 | 84,7 | 100,1 | 120,0 | 129,2 | 129,5 | 643,2 |
| Dépenses autres institutions | | | | | | | | | | | |
| Parlement | 1,2 | 2,2 | 2,2 | 2,8 | 3,2 | 3,2 | 3,6 | 3,8 | 4,2 | 4,8 | 31,2 |
| Conseil | 1,2 | 1,8 | 2,2 | 2,6 | 3,6 | 3,7 | 4,2 | 4,6 | 5,1 | 5,9 | 34,9 |
| Cour de justice | 0,2 | 0,6 | 0,6 | 0,6 | 0,6 | 0,7 | 0,8 | 0,8 | 0,9 | 1,0 | 6,8 |
| Total | 2,6 | 4,6 | 5,- | 6,- | 7,4 | 7,6 | 8,6 | 9,2 | 10,2 | 11,7 | 72,9 |
| Total général | 11,0 | 26,6 | 27,- | 40,9 | 96,3 | 124,5 | 146,9 | 196,6 | 254,4 | 605,6 | 1 529,8 |

N.B. : Voir également foot note (9).

**TABLEAU III : EXECUTION BUDGETAIRE DE LA COMMUNAUTE ECONOMIQUE EUROPEENNE
ET DE LA COMMUNAUTE EUROPEENNE DE L'ENERGIE ATOMIQUE
DEPUIS LA FUSION DES EXECUTIFS (1968 A 1975)**

en MUC

| | 1968 | 1969 | 1970 | 1971 | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 | Total 1968- 1975 | Total 1958- 1975 |
|-------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|------------------------|------------------------|
| COMMISSION | | | | | | | | | | |
| Secteur agricole | 1 295,6 | 1 675,1 | 3 166,8 | 1 817,5 | 2 540,4 | 3 627,1 | 3 499,0 | 4 487,9 | 22 109,4 | 22 596,3 |
| dont Garantie | 1 261,8 | 1 670,5 | 3 108,0 | 1 755,6 | 2 485,6 | 3 614,3 | 3 459,3 | 4 336,3 | 21 691,9 | 22 111,5 |
| Orientation | 32,0 | 4,- | 58,4 | 61,5 | 53,2 | 10,8 | 37,8 | 149,1 | 406,8 | 473,4 |
| autres | 1,8 | 0,6 | 0,4 | 0,4 | 1,6 | 2,0 | 1,4 | 2,5 | 10,7 | 11,4 |
| Secteur social et régional | 26,1 | 20,6 | 37,7 | 57,0 | 84,7 | 249,6 | 273,7 | 510,3 | 1 259,7 | 1 332,8 |
| dont ancien F. so- cial | 24,6 | 19,5 | 37,1 | 56,5 | 54,8 | 60,- | 56,9 | 2,2 | 311,6 | 384,3 |
| nouveau F. social | — | — | — | — | 29,- | 188,3 | 215,4 | 351,7 | 784,4 | 784,4 |
| autres | 1,5 | 1,1 | 0,6 | 0,5 | 0,9 | 1,3 | 1,4 | 6,4 | 13,7 | 14,1 |
| Fonds régional | — | — | — | — | — | — | — | 150,0 | 150,0 | 150,0 |
| Secteur énergéti- que | — | 0,1 | 1,0 | 64,9 | 76,3 | 70,1 | 110,4 | 102,0 | 620,8 | 1 200,3 |
| dont Recherche CEEA | — | — | — | 64,0 | 75,2 | 68,8 | 83,- | 83,9 | 570,9 | 1 150,2 |
| autres | 0 | 0,1 | 1,0 | 0,9 | 1,1 | 1,3 | 27,4 | 18,1 | 49,9 | 49,9 |
| Secteur coopéra- tion | 1,0 | 1,0 | 1,0 | 0 | 70,9 | 61,1 | 357,9 | 246,8 | 739,7 | 739,7 |
| dont aide alimen- taire | — | — | — | — | 70,9 | 60,7 | 189,2 | 160,3 | 481,1 | 481,1 |
| autres | 1,0 | 1,0 | 1,0 | 0 | 0 | 0,4 | 168,7 | 86,5 | 258,6 | 258,6 |
| Dépenses de fonctionnement | 73,8 | 83,4 | 92,9 | 108,1 | 135,- | 191,- | 231,9 | 274,1 | 1 190,2 | 1 507,8 |
| Remboursement aux Etats | — | — | — | 129,6 | 175,7 | 249,7 | 306,8 | 374,2 | 1 236,0 | 1 236,0 |
| Total Commission | 1 396,5 | 1 780,2 | 3 299,4 | 2 177,1 | 3 083,0 | 4 448,6 | 4 779,7 | 5 995,3 | 27 155,8 | 28 612,7 |
| Parlement | 7,7 | 8,5 | 9,2 | 10,9 | 14,2 | 22,6 | 31,7 | 39,7 | 144,5 | 175,7 |
| Conseil | 8,7 | 9,7 | 11,- | 16,6 | 21,9 | 28,4 | 36,6 | 45,7 | 178,6 | 213,5 |
| Cour de Justice | 1,6 | 1,8 | 2,2 | 2,5 | 3,2 | 5,6 | 6,9 | 8,1 | 31,9 | 38,7 |
| Total autres Institu. | 18,0 | 20,0 | 22,4 | 30,0 | 39,3 | 56,6 | 75,2 | 93,5 | 355,0 | 427,9 |
| CEEA : Recherche | 73,4 | 59,2 | 63,4 | — | — | — | — | — | — | — |
| TOTAL | 1 487,9 | 1 859,4 | 3 385,2 | 2 207,1 | 3 122,3 | 4 505,2 | 4 854,9 | 6 088,8 | 27 510,8 | 29 040,6 |

N.B. : Voir également foot-notes (9) (10) (11) et (14).



**TABLEAU IV : PREVISION ET EXECUTION BUDGETAIRES
DE LA COMMUNAUTE ECONOMIQUE EUROPEENNE ET DE LA COMMUNAUTE EUROPEENNE
DE L'ENERGIE ATOMIQUE JUSQU'A LA FUSION DES EXECUTIFS (1958 A 1967)**

| | | 1958 | 1959 | 1960 | 1961 | 1962 | 1963 | 1964 | 1965 | 1966 | 1967 | Total |
|-----------------------|---------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|---------|
| Commission de la CEE | Crédits initiaux | 8,7 | 27,1 | 27,6 | 41,0 | 55,3 | 47,8 | 56,5 | 157,7 | 364,0 | 608,7 | 1 394,4 |
| | Budgets supplément. | — | — | 0,2 | 0,7 | 0,6 | 1,5 | 0,3 | — | 3,0 | 0,2 | 6,1 |
| | Crédits définitifs | 8,7 | 27,1 | 27,8 | 41,7 | 55,9 | 49,3 | 56,8 | 157,7 | 367,0 | 608,5 | 1 400,5 |
| | Engagements | 4,7 | 14,6 | 18,2 | 31,8 | 26,4 | 27,7 | 30,6 | 71,9 | 114,8 | 419,7 | 760,4 |
| | Païem. à la clôture | 2,8 | 12,3 | 14,4 | 17,7 | 25,3 | 25,3 | 28,5 | 60,8 | 95,1 | 364,4 | 646,6 |
| | Païem. sur reports | 1,9 | 1,1 | 1,8 | 10,3 | 8,8 | 6,9 | 9,7 | 6,6 | 19,9 | 100,0 | 167,- |
| | Païements totaux | 4,7 | 13,4 | 16,2 | 28,0 | 34,1 | 32,2 | 38,2 | 67,4 | 115,0 | 464,4 | 813,6 |
| | Annulations | 4,0 | 13,7 | 11,6 | 13,7 | 21,8 | 17,1 | 18,6 | 90,3 | 252,0 | 144,1 | 586,9 |
| | % annulation | 45,98 | 50,55 | 41,73 | 32,85 | 39,00 | 34,69 | 32,75 | 57,26 | 68,66 | 23,60 | 41,91 |
| Commission de la CEEA | Crédits initiaux | 6,2 | 34,1 | 7,0 | 7,2 | 63,7 | 91,4 | 102,6 | 110,5 | 125,2 | 139,7 | 687,6 |
| | Budgets supplément. | — | — | — | — | 2,0 | — | — | 10,0 | 10,0 | — | 22,- |
| | Crédits définitifs | 6,2 | 34,1 | 7,0 | 7,2 | 65,7 | 91,4 | 102,6 | 120,5 | 135,2 | 139,7 | 709,6 |
| | Engagements | 2,9 | 8,3 | 6,0 | 7,1 | 58,5 | 85,1 | 100,3 | 120,0 | 133,7 | 136,3 | 658,2 |
| | Païem. à la clôture | 2,9 | 7,4 | 5,2 | 5,7 | 46,9 | 69,7 | 90,4 | 97,3 | 114,7 | 113,7 | 553,9 |
| | Païem. sur reports | 0,8 | 1,1 | 0,7 | 1,3 | 7,9 | 15,0 | 9,7 | 22,7 | 14,5 | 15,8 | 89,5 |
| | Païements totaux | 3,7 | 8,5 | 5,9 | 7,0 | 54,8 | 84,7 | 100,1 | 120,0 | 129,2 | 129,5 | 643,4 |
| | Annulations | 2,5 | 25,6 | 1,1 | 0,2 | 10,9 | 6,7 | 2,5 | 0,5 | 6,0 | 10,2 | 66,2 |
| | % annulation | 40,32 | 75,03 | 15,71 | 2,78 | 16,59 | 7,33 | 2,44 | 0,41 | 4,44 | 7,30 | 9,33 |
| Total général | Crédits initiaux | 18,4 | 66,6 | 40,1 | 54,5 | 126,6 | 147,8 | 168,3 | 277,9 | 499,7 | 760,3 | 2 160,2 |
| | Budgets supplément. | — | 0,1 | 0,2 | 0,7 | 2,8 | 1,5 | 0,3 | 10,2 | 13,2 | — | 29,0 |
| | Crédits définitifs | 18,4 | 66,7 | 40,3 | 55,2 | 129,4 | 149,3 | 168,6 | 288,1 | 512,9 | 760,3 | 2 189,2 |
| | Engagements | 10,2 | 27,6 | 29,2 | 44,6 | 92,0 | 120,1 | 139,1 | 201,0 | 258,4 | 567,2 | 1 489,4 |
| | Païem. à la clôture | 8,1 | 24,0 | 24,4 | 29,1 | 79,6 | 102,2 | 126,9 | 167,3 | 219,5 | 489,4 | 1 270,5 |
| | Païem. sur reports | 2,9 | 2,6 | 2,6 | 11,8 | 16,7 | 22,3 | 20,0 | 29,3 | 34,9 | 116,2 | 259,3 |
| | Païements totaux | 11,0 | 26,6 | 27,0 | 40,9 | 96,3 | 124,5 | 146,9 | 196,6 | 254,4 | 605,6 | 1 529,8 |
| | Annulations | 7,4 | 40,1 | 13,3 | 14,3 | 33,1 | 24,8 | 21,7 | 91,5 | 258,5 | 154,7 | 659,4 |
| | % annulation | 40,22 | 60,12 | 33,00 | 25,91 | 25,58 | 16,61 | 12,87 | 31,76 | 50,40 | 20,35 | 30,12 |

N.B. : Le total général est la somme des chiffres donnés pour la Commission de la CEE, pour la Commission de la CEEA (les uns et les autres figurant à ce tableau) et pour les autres institutions des Communautés européennes.

TABLEAU V : PREVISION ET EXECUTION DU BUDGET GENERAL
DEPUIS LA FUSION DES EXECUTIFS (1968 A 1975)

| | | 1968 | 1969 | 1970 | 1971 | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 | Total 1968-1975 |
|--------------------|-------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|-----------|--------------------|
| Politique agricole | Crédits initiaux | 2 047,2 | 2 550,1 | 3 049,6 | 3 485,3 | 3 528,2 | 3 262,7 | 3 839,2 | 4 306,8 | 26 069,1 |
| | Budgets supplémentaires | — | — | 1 632,0 | — | 195,2 | 895,9 | — | 262,5 | 2 985,6 |
| | Virements | — | — | — | — | — | 27,2 | 38,7 | 34,7 | 23,2 |
| | Crédits définitifs | 2 047,2 | 2 550,1 | 4 681,6 | 3 485,3 | 3 723,4 | 4 185,8 | 3 800,5 | 4 604,0 | 29 077,9 |
| | Engagements | 843,6 | 1 480,1 | 2 179,4 | 2 089,8 | 2 762,4 | 3 671,9 | 3 227,6 | 4 487,9 | 20 742,7 |
| | Paiem. clôture | 775,5 | 1 372,5 | 1 998,8 | 136,6 | 2 297,3 | 2 984,3 | 2 660,5 | 4 043,1 | 16 268,7 |
| | Paiem.s/reports | 520,1 | 302,6 | 1 168,0 | 1 680,9 | | 642,9 | 838,5 | | |
| | Paiements totaux | 1 295,6 | 1 675,1 | 3 166,8 | 1 817,5 | 2 540,4 | 3 627,1 | 3 499,0 | (4 487,9) | (22 109,4) |
| | Annulations (x) | 695,3 | 767,9 | 1 379,5 | 971,6 | 860,1 | 388,6 | 301,5 | (116,1) | (5 480,6) |
| | % d'annulation | 33,96 | 30,11 | 29,47 | 27,88 | 23,10 | 9,28 | 7,93 | 2,52 | 18,85 |
| Politique sociale | Crédits initiaux | 26,2 | 36,1 | 64,9 | 55,7 | 98,6 | 242,6 | 330,0 | 373,0 | 1 227,1 |
| | Budgets supplémentaires | — | — | — | — | — | 42,1 | — | -3,2 | 38,9 |
| | Virements | — | — | — | 1,5 | 0,2 | — | - 30,3 | + 3,2 | - 25,4 |
| | Crédits définitifs | 26,2 | 36,1 | 64,9 | 57,2 | 98,8 | 284,7 | 299,7 | 373,0 | 1 240,6 |
| | Engagements | 7,7 | 20,1 | 37,3 | 56,9 | 86,4 | 243,4 | 271,1 | 360,3 | 1 083,2 |
| | Paiem. clôture | 7,7 | 20,0 | 37,2 | 56,8 | 55,5 | 21,8 | 11,0 | 10,7 | 220,7 |
| | Paiem.s/reports | 18,4 | 0,6 | 0,4 | 0,2 | 29,2 | 227,8 | 128,9 | | |
| | Paiements totaux | 26,1 | 20,6 | 37,7 | 57,0 | 84,7 | 249,6 | (273,7) | (360,3) | (1 109,7) |
| | Annulations | 0,1 | 15,5 | 27,2 | 0,2 | 14,1 | 35,1 | (26,0) | (12,7) | (130,9) |
| | % d'annulation | 0,38 | 42,94 | 41,91 | 0,35 | 14,27 | 12,33 | 8,68 | 3,40 | 10,55 |
| Autres dépenses | Crédits initiaux | 191,5 | 177,4 | 209,7 | 368,8 | 477,8 | 740,0 | 910,3 | 1 145,5 | 4 221,0 |
| | Budgets supplémentaires | — | — | — | — | 72,8 | - 48,8 | 145,5 | 183,7 | 353,2 |
| | Virements | — | — | — | - 1,5 | - 0,2 | - 27,2 | 69,0 | - 37,9 | 2,2 |
| | Crédits | 191,5 | 177,4 | 209,7 | 367,3 | 550,4 | 664,0 | 1 124,6 | 1 291,3 | 4 576,4 |
| | Engagements | 166,3 | 166,5 | 186,2 | 333,5 | 481,7 | 632,2 | 1 021,5 | 1 240,6 | 4 228,5 |
| | Paiem. clôture | 143,2 | 145,7 | 162,0 | 267,3 | 371,0 | 527,5 | 768,9 | 950,9 | 3 336,5 |
| | Paiem.s/reports | 23,1 | 18,2 | 18,7 | 65,2 | 126,3 | 100,8 | 313,2 | | |
| | Paiements totaux | 166,3 | 163,9 | 180,7 | 332,5 | 497,3 | 628,3 | 1 082,1 | (1 240,6) | (4 291,7) |
| | Annulations | 25,2 | 13,5 | 29,0 | 34,8 | 53,1 | 35,7 | 42,7 | (50,7) | (284,7) |
| | % d'annulations | 13,16 | 7,61 | 13,83 | 9,47 | 9,65 | 5,38 | 3,80 | 3,93 | 6,22 |

(*) Les montants des annulations ne correspondent pas à la différence entre crédits définitifs et total des paiements ; en effet, pour le Feoga-Orientation, les crédits non utilisés après la première année de report peuvent être reportés à des exercices ultérieurs.

N.B. : — Les montants entre parenthèses sont ceux des engagements au 31 décembre 1975, puisque l'exécution des crédits reportés de 1975 sur 1976 n'était pas connue au moment de la rédaction de cet article.

— Le budget supplémentaire 1/75 de 150 MUC pour le fonds régional se trouve avec les autres dépenses.

COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

I. – Nominations

COMITÉ CONSULTATIF POUR LA FORMATION PROFESSIONNELLE

Lors de sa session du 8 novembre 1976, le Conseil a nommé, sur proposition du Gouvernement français, M. Guy Caburot, Secrétaire de la Commission Confédérale Emploi et Formation Professionnelle C.G.T., comme membre suppléant du **Comité consultatif pour la formation professionnelle** en remplacement de M. Michel, Membre suppléant démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 20 juin 1978.

Lors de sa session du 4 novembre 1976, le Conseil a nommé, sur proposition du Gouvernement danois, M. Finn Thorgrimsson, Landsorganisationen i Danmark, comme membre titulaire du **Comité consultatif pour la formation professionnelle** (catégorie des « représentants des travailleurs »), en remplacement de M. Baehring pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 20 juin 1978.

COMITÉ CONSULTATIF POUR LA SÉCURITÉ, L'HYGIÈNE ET LA PROTECTION DE LA SANTÉ SUR LE LIEU DE TRAVAIL

Lors de la session du 8 novembre 1976, le Conseil a nommé, sur proposition du Gouvernement danois, M. Bent Nielsen, Landsorganisationen i Danmark, comme membre suppléant du **Comité consultatif pour la sécurité, l'hygiène et la protection de la santé sur le lieu de travail** en remplacement de M. Thorgrimsson, membre démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 4 mai 1978.

Lors de sa session des 22 et 23 novembre 1976, le Conseil a nommé, sur proposition du Gouvernement britannique, Dr. Rederick Guy Neild, Employment Medical Adviser, Health and Safety Executive, comme membre titulaire du **Comité consultatif pour la sécurité, l'hygiène et la protection de la santé sur le lieu de travail** en remplacement de Dr. Owen, membre titulaire démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 4 mai 1978.

MALI

Le 16 novembre 1976, les Communautés Européennes ont donné l'agrément à S.E. M. Mamadou Traore, Ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire, désigné par le Gouvernement de la République du Mali, comme Représentant, respectivement Chef de la Mission de ce pays auprès des Communautés Européennes.

TANZANIE

Le 16 novembre 1976, les Communautés Européennes ont donné l'agrément à S.E. M. Daniel Narcis Mtonga Mloka, Ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire, désigné par le Gouvernement de la République Unie de Tanzanie, comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la C.E.E., de la C.E.E.A. et de la C.E.C.A.

FIDJI

Le 16 novembre 1976, les Communautés Européennes ont donné l'agrément à S.E. M. Satya N. Nandan, Ambas-

sadeur extraordinaire et plénipotentiaire, désigné par le Gouvernement de Fidji, comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la C.E.E., de la C.E.E.A. et de la C.E.C.A.

GUATEMALA

Le 16 novembre 1976, les Communautés Européennes ont donné l'agrément à S.E. M. Arturo Fajardo Maldonado, Ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire, désigné par le Gouvernement de la République de Guatemala, comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la C.E.E., de la C.E.E.A. et de la C.E.C.A.

JAMAÏQUE

Le 16 novembre 1976, la Communauté Economique Européenne a donné l'agrément à S.E. M. Donald Bancroft Rainford, Ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire, désigné par le Gouvernement de la Jamaïque, comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la Communauté Economique Européenne, en remplacement de S.E. M. E. Frank Francis.

LESOTHO

Le 16 novembre 1976, les Communautés Européennes ont donné l'agrément à S.E. M. Thabo E. Ntlhakana, Ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire, désigné par le Gouvernement du Royaume de Lesotho, comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la C.E.E., de la C.E.E.A. et de la C.E.C.A.

II. - Activités intracommunautaires

RENFORCEMENT DE LA COHESION INTERNE DE LA COMMUNAUTE EN MATIERE ECONOMIQUE ET FINANCIERE

Lors de sa session du 8 novembre 1976, le Conseil a pris note des avis présentés par le Comité de politique économique et le Comité monétaire sur la communication de la Commission au Conseil européen des 1^{er} et 2^{er} avril 1976 et sur les suggestions présentées par le Ministre Duisenberg.

Le Conseil est convaincu que le développement de la Communauté, aussi bien qu'une plus grande stabilité dans les relations de change intracommunautaires, exigent la convergence des politiques économiques et le rapprochement des situations économiques des Etats membres.

Il considère que les efforts en cours dans la Communauté pour lutter contre l'inflation et assurer une croissance continue et équilibrée, répondent dans une large mesure à cette exigence et doivent donc être poursuivis avec détermination.

Afin d'insérer les politiques conjoncturelles et structurelles des Etats membres dans un cadre communautaire à moyen terme, le Conseil s'engage à adopter dans les délais les plus brefs le projet de IV^e Programme de politique économique à moyen terme présenté par la Commission le 5 octobre 1976. Il prend acte de l'intention de la Commission de compléter ce programme général par des propositions détaillées.

Les Etats membres et les Institutions de la Communauté devront veiller à ce que la définition des politiques économiques à moyen et à court terme soit autant que possible conforme à ce programme.

Le Conseil estime qu'il serait opportun de mobiliser de façon pragmatique les diverses possibilités de rapprocher les objectifs monétaires sans empiéter pour autant sur la souveraineté et les compétences des Etats.

Le Conseil a convenu que le Comité monétaire examine périodiquement les objectifs monétaires adoptés au niveau interne par les Etats membres, qui diffèrent d'ailleurs d'un pays à l'autre. A cette occasion, le Comité monétaire comparerait l'évolution effective aux objectifs retenus, examinerait et expliquerait certaines divergences et discuterait des remèdes éventuels. En outre, il devrait poursuivre les travaux sur les possibilités d'un rapprochement graduel des objectifs intermédiaires.

Pour ce qui concerne les relations de changes intracommunautaires, le Conseil est d'avis qu'un degré accru de stabilité est hautement souhaitable et que les propositions néerlandaises pourraient y apporter une contribution importante. Le Conseil a demandé au Comité monétaire et au Comité des Gouverneurs des Banques centrales d'approfondir ces idées et d'examiner comment et dans quelles circonstances elles peuvent être rendues opérationnelles.

UNITE DE COMPTE EUROPEENNE DANS LES DOMAINES DU TRAITE CEEA

Lors de sa session du 8 novembre 1976, le Conseil a donné l'avis conforme demandé sur le projet révisé de décision de la Commission relative à l'utilisation de l'unité de compte européenne (UCE) dans la décision n° 73/287/CECA relative aux charbons à coke et cokes destinés à la sidérurgie de la Communauté.

Cette décision vise à modifier, dans le régime des charbons à coke et cokes, les valeurs nominales des aides maximales à l'écoulement et des contributions permettant le financement communautaire des aides. Pour éviter une diminution des contre-valeurs en monnaies nationales des montants des aides et des contributions susvisées, la Commission se propose d'augmenter, dès le 1^{er} janvier 1976, les montants exprimés en unité de compte de 5,5 % afin que leurs contre-valeurs en monnaies nationales restent, grosso modo, inchangées.

AIDES AUX CHARBONS A COKE DESTINES A LA SIDERURGIE DE LA COMMUNAUTE

La Commission a adopté (novembre 1976) un document concernant la prorogation et la modification de la décision qu'elle avait prise en 1973 (N° 73/287/CECA) relative aux charbons à coke et cokes destinés à la sidérurgie de la Communauté.

Ces mesures requièrent l'avis conforme du Conseil et la consultation du Comité consultatif CECA. Elles ont été prévues par la Commission dans sa communication au Conseil sur la « Mise en œuvre des orientations de politique énergétique données par le Conseil européen lors de sa réunion à Rome les 1^{er} et 2^{er} décembre 1976. Elles correspondent aussi aux « Orientations à moyen terme pour le charbon 1975-1985 ».

L'objectif poursuivi est de fournir aux charbonnages et aux sidérurgies communautaires le cadre d'engagements à long terme pour une part importante de l'approvisionnement en charbons à coke et cokes requis pour la production d'acier. L'objectif est aussi de concourir à l'établissement des meilleures conditions, à long terme,



en matière de coûts de production et de coûts d'approvisionnement.

Le régime instauré par la décision 73/287/CECA prévoyait des aides accordées par les Etats membres aux entreprises charbonnières approvisionnant l'industrie sidérurgique :

a) des aides à la production, moyennant un taux annuel par bassin ;

b) des aides à l'écoulement du charbon dans les zones éloignées du bassin de production, ou à l'écoulement dans les échanges intracommunautaires.

L'aide à la production est à la charge de l'Etat membre producteur, de même que l'aide à l'écoulement sur les livraisons faites dans le même pays. L'aide à l'écoulement par les échanges intracommunautaires est à la charge d'un fonds spécial, géré par la Commission. Ce fonds est financé par une contribution de la CECA, par celles des Etats membres ainsi que par une contribution globale de l'industrie sidérurgique. Le fonds peut rembourser aux Etats membres les aides effectivement versées.

Dans les grandes lignes, la Commission propose de maintenir les dispositions essentielles de la décision de 1973.

Elle propose de proroger la période d'application de cette décision de 1978 à 1985.

Par ailleurs, elle envisage de maintenir jusqu'en 1983 les taux en vigueur en 1976 pour l'aide à l'écoulement, et de reporter à 1984-1985 les taux réduits prévus pour les deux premières années d'application de la décision.

Enfin, elle propose de relever le plafond d'intervention du fonds spécial de 15 à 18 millions de tonnes par an et d'augmenter le volume du fonds, de 30 à 36 MUC par an de 1977 à 1983.

RAPPORT ANNUEL SUR LA SITUATION ECONOMIQUE

Le Conseil a arrêté, lors de sa session du 22 novembre 1976, le rapport annuel sur la situation économique de la Communauté et fixant les orientations de politique économique pour l'année 1977.

Ce rapport qui est établi en vertu de la décision du Conseil relative à la réalisation d'un degré élevé de convergence des politiques économiques des Etats membres de la Communauté comporte — après une partie descriptive relative à l'évolution de la situation économique et des politiques en 1976 et des perspectives en 1977 — des orientations de la politique économique tant générales pour l'ensemble de la Communauté que spécifiques par Etat membre. Ces orientations concernent tous les secteurs économiques ; à savoir, conjoncturel et structurel, budgétaire et monétaire.

BUDGET GÉNÉRAL POUR 1977

Lors de sa session du 23 novembre 1976, le Conseil a statué sur les divers amendements et propositions de modifications de l'Assemblée au projet de budget général des Communautés pour l'année 1977.

En ce qui concerne les amendements de l'Assemblée, le Conseil a retenu une série tels que formulés par l'Assemblée — qui deviennent donc définitifs — et une seconde série en y apportant des modifications — qui doivent donc faire l'objet d'une nouvelle délibération de l'Assemblée. Parmi les amendements retenus définitivement, on peut notamment citer 38 MUC, crédits d'engagement pour le Fonds social.

Par ailleurs, il est à noter que le Conseil, par l'inscription d'une ligne p.m. dès le budget de 1977 pour les engagements de la Communauté contractés à l'égard de divers pays tiers, a tenu à mettre en œuvre la budgétisation de ces engagements qui pourra devenir effective dès que l'unité de compte européenne (UCE) sera d'application au budget communautaire (prévu pour le 1^{er} janvier 1978).

En ce qui concerne les propositions de modifications formulées par l'Assemblée, le Conseil a retenu notamment une augmentation de 14 MUC pour l'aide alimentaire qui s'ajoute aux 178 MUC inscrits par le Conseil au projet de budget lors de la première lecture ; étant donné le caractère de ce poste comme dépense obligatoire, cette augmentation est acquise définitivement.

L'Assemblée sera maintenant appelée à statuer sur les modifications apportées par le Conseil à ses amendements et à arrêter ensuite dans les conditions de l'article 203 du Traité CEE, le budget général des Communautés pour 1977.

SIMPLIFICATION DES REGLEMENTATIONS AGRICOLES

Lors de sa session des 22/23 novembre 1976, le Conseil a pris acte de la communication de la Commission sur l'action entreprise dans le domaine de la simplification des réglementations agricoles et a adopté la résolution suivante :

« Le Conseil des Communautés européennes ;

Vu le projet de résolution soumis par la Commission

Conscient des difficultés auxquelles doivent faire face les administrations aussi bien communautaires que nationales dans la gestion et l'application de la politique agricole commune, compte tenu notamment de la nécessité d'agir de plus en plus rapidement devant l'évolution des conditions des marchés ;

Désireux de remédier, dans la mesure du possible, à cette situation,

Adopte la présente résolution :

Le Conseil souligne la nécessité de veiller à ce que les réglementations agricoles puissent être appliquées sans difficultés excessives aussi bien par les administrations nationales que par les milieux professionnels intéressés.

Le Conseil, en prenant acte des travaux entrepris par la Commission en vue d'une simplification des réglementations agricoles communautaires, invite la Commission à poursuivre ses efforts dans ce sens et à lui faire rapport pour le 31 décembre 1977.

Le Conseil invite la Commission et les Etats membres à améliorer la coordination entre tous les services intéressés par l'élaboration et l'application des réglementations agricoles.

Le Conseil :

1. Constate que les actes à adopter dans le domaine de la politique agricole commune sont, dans de nombreux cas, relatifs à des mesures justifiées par des motifs contraignants d'ordre économique, au sens de la résolution du Conseil du 27 juin 1974 relative aux mesures à prendre en vue de simplifier les tâches des administrations douanières ; que cette situation est due notamment aux impératifs économiques de la politique agricole commune ; qu'en ce qui concerne les réglementations agricoles, le délai de six semaines prévu par ladite résolution pour la publication des actes ne peut pas toujours être respecté, en raison de l'urgence de la mise en application des mesures en question ;

2. Estime donc que, lorsque ce délai ne peut pas être respecté, il importe en tout état de cause de prévoir un délai raisonnable permettant de tenir compte, dans chaque cas, des nécessités pratiques de l'application administrative des actes en question, ce délai ne devant en principe pas être inférieur à une semaine ;

3. Veillera en conséquence à adopter ses actes de manière que la Commission et les Etats membres disposent du temps nécessaire à la mise au point, dans des conditions normales, des mesures d'application que ces actes impliquent et invite la Commission à le saisir de ses propositions en temps utile ».

HARMONISATION DES LEGISLATIONS DANS LES DOMAINES AGRICOLES ET ALIMENTAIRES

Le Conseil a procédé, lors de sa session des 22/23 novembre 1976, à l'examen d'un ensemble de propositions dans le domaine de l'harmonisation des législations vétérinaires.

Au cours des discussions, il a marqué son accord de principe sur quatre des propositions en discussion, à savoir :

- la modification des directives 64/432/CEE, 72/461/CEE et 72/462/CEE, au titre du réexamen des dérogations prévues à l'Acte d'adhésion ;
- la liste des pays tiers en provenance desquels les importations pourraient être autorisées par la Communauté ;
- la décision relative au « Fonds d'urgence » ;
- le programme d'éradication de la brucellose, la tuberculose et la leucose.

Ces mesures marquent un pas décisif dans l'élimination des entraves aux échanges et vers l'harmonisation de la réglementation sur base communautaire dans ce secteur.

En outre, le Conseil a arrêté,

- la décision instituant un Comité permanent phytosanitaire,
- la directive relative aux teneurs maximales en résidus de pesticides sur et dans les fruits et légumes,
- la directive relative aux aliments simples des animaux.

Dans le secteur phytosanitaire, il s'agit d'une première mesure visant à la protection de la santé publique du fait de l'usage des pesticides. En même temps, le Conseil a institué simultanément un Comité Permanent qui interviendra selon une procédure communautaire pour arrêter d'ultérieures mesures d'application.

Dans le secteur de l'alimentation animale, le Conseil a arrêté les règles désormais applicables au commerce des aliments simples des animaux en ce qui concerne les dénominations, la composition, le conditionnement et l'étiquetage des produits.

AMENAGEMENT DU SYSTEME DES MONTANTS COMPENSATOIRES MONETAIRES

Dans le souci d'éliminer au maximum les multiples inconvénients des montants compensatoires monétaires (MCM), la Commission des Communautés Européennes vient de proposer (octobre 1976) au Conseil des Ministres une adaptation du système actuellement en vigueur. Les propositions de la Commission comprennent un système d'aménagement permanent des MCM et l'introduction d'une limite supérieure des MCM, tout en tenant compte de la nécessité d'éviter des adaptations trop brusques.

Historique

Depuis 1969, l'agriculture de la Communauté a eu à supporter les conséquences de l'absence d'une union monétaire entre les Etats membres. A peine réalisé pour la campagne 1967/68 grâce à un système de prix communs assorti d'une protection extérieure commune, le marché commun agricole fut brutalement mis en cause par la dévaluation de FFr en août 1969, suivie de la réévaluation du DM deux mois plus tard et de la crise du dollar de 1971. Celle-ci déclencha un flottement généralisé des monnaies de la Communauté nécessitant l'introduction de montants compensatoires afin d'éviter des perturbations dans les échanges agricoles.

Inconvénients

Les montants compensatoires monétaires se sont révélés un instrument utile en vue d'amortir les effets à court terme des modifications des taux de change. En ce qui concerne les effets structurels de ceux-ci, au contraire, ils s'avèrent un mécanisme incompatible avec les principes de base du marché commun agricole.

L'introduction de montants compensatoires monétaires a eu pour effet de réintroduire des niveaux de prix fortement différents à l'intérieur de la Communauté. En raison de la distorsion ainsi introduite entre les prix agricoles et les autres prix, l'agriculture se trouve favorisée et les consommateurs brimés dans les pays réévaluants et vice-versa dans les pays à monnaie flottant vers le bas. Cet inconvénient, qui est générateur de distorsions de concurrence à l'intérieur du secteur agricole communautaire, se trouve renforcé considérablement par le fait que depuis 1969, certaines monnaies telles que la lire et la livre sterling ont été dépréciées par rapport au Deutsche Mark dans une proportion dépassant largement celle qui aurait résulté de la seule différence des taux d'inflation ; les monnaies des pays faisant partie du serpent (Benelux et Danemark) par contre ont vu leur taux de change rester plus étroitement lié au Deutsche Mark.

Dans le cas de l'Allemagne, le mécanisme des montants compensatoires a tendance à conduire à des excédents supplémentaires de la balance commerciale et à freiner l'allocation optimale des ressources à l'intérieur de l'agriculture et des autres secteurs. Dans le cas des pays à monnaie flottant vers le bas, le mécanisme provoque les effets contraires. Au total, la vocation agricole des différentes régions se trouve ainsi altérée.

Outre ces effets économiques, le régime des MCM aboutit à une série de conséquences budgétaires, dont la plus importante est constituée par les dépenses du FEOGA au titre des MCM. Si, en 1973, ces dépenses étaient encore relativement faibles (140 MUC), elles se sont accrues rapidement pour atteindre environ 150 MUC en 1974, plus de 400 MUC en 1975 et environ 600 MUC en 1976. Dans le cas de la situation monétaire actuelle et dans le cadre du système actuel de paiement des MCM, il faudrait prévoir des dépenses nettes au titre des MCM pour 1977 de l'ordre de 1 milliard d'UC. Il faut noter que ces sommes n'incluent pas d'autres dépenses créées par les variations monétaires. Ainsi, l'application de taux pour les calculs agricoles (taux vert), qui sont différents des taux utilisés pour le budget, se traduira pour l'année 1977, selon les prévisions, par des dépenses de l'ordre de 500 MUC. Les dépenses dues, en 1977, à l'absence d'une union monétaire constitueront par conséquent environ 25 % du budget total du FEOGA (1,5 milliard sur environ 6 milliards).

La Commission n'a jamais manqué d'attirer l'attention sur la gravité de ce problème. Elle l'a fait notamment dans son mémorandum du 5-11-1973 (Aménagement de



la Politique Agricole Commune), dans sa communication du 27-2-1975 (Bilan de la Politique Agricole Commune) et dans ses propositions de prix agricoles communs pour les dernières campagnes. Le Conseil a pris plusieurs décisions d'aménagement, notamment sous la forme de dévaluations ou de réévaluations des taux verts, afin de diminuer de la sorte les écarts entre les taux réels des monnaies et les taux utilisés pour les calculs dans le cadre de la politique agricole. Ces aménagements n'ont cependant été que partiels et parfois insuffisants à cause des difficultés d'ordre politique rencontrées lors des négociations sur des propositions « ad hoc » dans ce domaine.

Propositions de la Commission

a) Aménagement permanent

Vu ces inconvénients majeurs, la Commission propose actuellement un système d'aménagement permanent des MCM. Selon cette proposition, les taux verts seraient adaptés en tenant compte du taux de marché moyen au cours d'une période de 18 mois écoulés. Ce calcul se fera tous les six mois et le taux moyen constaté deviendra le taux vert six mois après. La Commission propose que, pour ce qui concerne les monnaies dépréciées, le premier aménagement ait lieu le 1^{er} janvier 1977 sur la base de la période de référence du 1-1-1975 au 1-7-1976. Par contre, dans le cas des monnaies appréciées, l'aménagement des taux verts s'appliquera à l'occasion de la fixation annuelle des prix.

En faisant cette proposition, la Commission souligne que le système des MCM a été mis en place dans une optique transitoire et en vue de répondre à des mouvements monétaires relativement peu fréquents. L'expérience a cependant montré qu'il devient de plus en plus difficile, dans l'instabilité monétaire actuelle, d'adapter les taux verts applicables au secteur agricole aux réalités des autres secteurs de l'économie.

b) Limite supérieure des MCM et butoir

En vue de tenir compte de l'intérêt général de la Communauté et des efforts de stabilisation des différents Etats membres, la Commission propose l'introduction d'une limite supérieure des MCM et d'un butoir pour éviter des adaptations trop brusques. La limite supérieure, dont le niveau reste à déterminer, est justifiée selon la Commission étant donné que les MCM qui sont d'autant plus générateurs de distorsions de concurrence que leur montant est élevé et que leur existence se prolonge. Dès que, à un moment donné, la différence entre le taux du marché et le taux vert d'une monnaie dépasse cette limite, le taux vert est adapté. Pour les nouveaux Etats membres, une limite plus élevée sera appliquée jusqu'au 1-7-1978, étant donné les répercussions du rapprochement des prix à effectuer.

Pour éviter que l'application du nouveau système n'influence de manière négative la politique de stabilisation dans laquelle les pays de la Communauté se sont engagés, la Commission propose de limiter les adaptations des taux verts pour que celles-ci ne dépassent pas certaines marges à déterminer.

NIVEAU MINIMAL DE LA FORMATION DE CONDUCTEURS

Lors de sa session du 4 novembre 1976, le Conseil a marqué son accord de principe sur la directive fixant le niveau minimal de la formation de certains conducteurs inexpérimentés effectuant des transports de marchandises et de voyageurs par route.

Le niveau minimal de formation contient, pour autant qu'ils ne sont pas déjà couverts par la formation nécessaire pour obtenir le permis de conduire, les éléments suivants :

- connaissance concernant la construction, le fonctionnement, et l'entretien du véhicule, aptitude à repérer et à remédier aux perturbations techniques mineures, emploi économique du véhicule,

- l'aptitude générale à se servir des cartes routières, connaissance des mesures à prendre en ce qui concerne l'assurance automobile, connaissance de la législation nationale applicable, de la responsabilité du conducteur et des documents exigés lors du transport,

- expérience pratique de conduite à bord.

L'achèvement de la formation minimale sera sanctionné soit par un examen soit par un contrôle effectué par les autorités compétentes. Il est en outre nécessaire d'obtenir le permis de conduire approprié.

La directive ne s'applique pas aux conducteurs de véhicules de transports qui auront légalement acquis leur droit de conduire avant l'entrée en vigueur des dispositions d'exécution nationales.

Cette directive a en effet pour but de compenser un certain manque de maturité qui a été statistiquement constaté chez un grand nombre de conducteurs jeunes ou inexpérimentés. Elle contribuera ainsi à augmenter la sécurité routière et aidera les conducteurs concernés à avancer plus rapidement dans leur carrière professionnelle.

De plus, la directive pourrait ainsi préparer le terrain pour une éventuelle revalorisation de toute la profession de conducteur de véhicules de transports.

TRANSPORTS MARITIMES

Le Conseil a procédé, lors de sa session du 4 novembre 1976, à un échange de vues au sujet de certains points relevant du domaine des transports maritimes. A cet égard, il convient de remarquer que c'est la première fois que les transports maritimes ont fait l'objet d'un examen systématique au sein du Conseil.

En premier lieu, le Conseil a pris note du rapport intérimaire faisant état des travaux menés au niveau du Comité des Représentants Permanents au sujet de la proposition de décision relative à l'ouverture de négociations concernant la Convention des Nations Unies sur un Code de conduite des Conférences maritimes.

Cette Convention sur un Code de conduite, élaborée au cours d'une conférence internationale tenue entre le 12 novembre 1973 et le 6 avril 1974, porte notamment sur le partage des cargaisons entre les armateurs des pays entre lesquels une conférence assure des transports, et entre ces armateurs et les armateurs des pays tiers (cross-traders). Elle contient également des dispositions importantes régissant les relations entre armateurs et chargeurs, et prescrit notamment une procédure pour l'augmentation des tarifs, ainsi que pour régler des différends entre armateurs et chargeurs.

A l'issue de l'échange de vues qui a eu lieu à ce sujet, le Conseil a chargé le Comité des Représentants Permanents de poursuivre l'étude du dossier en vue de lui en faire rapport dans un avenir rapproché.

Ensuite le Conseil a procédé à un échange de vues sur un rapport intérimaire du Comité des Représentants Permanents, faisant le point des travaux relatifs au développement dans la Communauté d'actions communes dans le domaine des transports maritimes.

Ce rapport intérimaire étant avant tout basé sur un mémorandum du Gouvernement français à ce sujet et traitait entre autres de la protection des navires inférieurs aux normes, des conditions sociales des marins, des aides aux armements, ainsi que des régimes d'octroi du pavillon.

Bien qu'intérimaire, ce rapport a permis au Conseil de constater qu'une politique commune des transports maritimes se compose de beaucoup de problèmes différents, ayant tous des répercussions internationales. En effet, il s'est avéré impossible de définir d'un coup une politique qui englobe systématiquement tous les aspects de la navigation maritime, et il sera donc nécessaire de s'attaquer d'abord aux actions ou groupes d'actions qu'il est possible de mener à bien, sachant qu'au stade final, ces actions pourront être regroupées en un tout dont les différents éléments sont interdépendants.

Comme premier pas, le Conseil a jugé opportun d'instaurer une procédure de consultation institutionnalisée concernant les relations dans le domaine des transports maritimes entre les Etats membres et les pays tiers, et concernant les délibérations y afférentes menées au sein des organisations internationales.

En deuxième lieu, le Conseil a invité la Commission à faire une étude exploratoire dans le domaine des diplômes et brevets des gens de mer, les qualifications requises pour leur obtention, ainsi que la reconnaissance réciproque de ces titres.

Pour ce qui concerne la politique maritime des pays à commerce d'Etat, le Conseil s'est montré conscient du caractère sérieux des problèmes créés par celle-ci, et il est convenu de suivre de près l'évolution de la situation. Il a pris acte également de ce que les travaux menés actuellement au sein de l'O.C.D.E. à ce sujet pourraient lui fournir des informations utiles pour une analyse détaillée des problèmes qui se posent.

En conclusion, le Conseil a reconnu l'opportunité d'aboutir, dans les meilleurs délais, à une attitude commune concernant le code de conduite des Conférences maritimes. Il a également exprimé l'espoir que, dans un proche avenir, il sera possible de définir un point de vue commun en ce qui concerne le développement d'actions communes dans le domaine des transports maritimes.

En ce qui concerne la poursuite des travaux dans ce domaine, le Conseil a chargé le Comité des Représentants Permanents de procéder, à la lumière des discussions de ce jour, à un examen plus poussé de la possibilité d'établir une politique commune des transports maritimes, d'esquisser les orientations à donner à cette politique, et de lui en faire rapport dans un avenir rapproché.

CONTINGENT COMMUNAUTAIRE

A l'issue d'un débat d'ordre général au sujet du transport des marchandises par route, le Conseil a marqué son accord de principe, lors de sa session du 4 novembre 1976, sur la proposition modifiée de règlement relatif au contingent communautaire pour les transports de marchandises par route effectués entre Etats Membres.

Ce règlement proroge le volume (2.363) et la répartition des autorisations de l'année en cours pour l'année 1977, tout en définissant comme permanent ce système de contingent communautaire.

Le Conseil a chargé le Comité des Représentants Permanents de mettre au point le texte définitif du règlement afin de lui permettre de statuer à ce sujet dans les meilleurs délais.

L'INDUSTRIE DE L'INFORMATIQUE ET LES INDUSTRIES CONNEXES

La Commission, continuant à tirer les conséquences de la Résolution du Conseil du 15 juillet 1974 relative à une politique communautaire de l'informatique, vient d'adopter un ensemble de propositions ayant trait aux industries de l'information basées sur la technologie électronique, et en particulier celles de l'informatique et des composants électroniques avancés. Elle projette d'y joindre ultérieurement une communication ayant trait aux télécommunications ; ces trois secteurs forment en effet un complexe d'industries concourant de manière significative au développement de l'économie, leur taux de croissance laissant prévoir qu'elles représenteront ensemble en 1980 plus de 6 % du produit national brut européen. Les trois documents constituant la Communication en objet sont les suivants :

- Propositions de programme quadriennal de développement de l'informatique dans la Communauté,
- Rapport sur l'évolution du secteur de l'informatique dans la Communauté en relation avec la situation mondiale,
- Une politique communautaire pour l'industrie des composants.

1. Le programme quadriennal de développement de l'informatique

La proposition de programme quadriennal s'efforce de définir toutes les actions qui se justifieraient à l'heure actuelle au plan communautaire pour y favoriser le développement et l'application efficaces de l'informatique.

Elle s'articule en deux grands volets :

— actions concernant l'environnement du secteur, c'est-à-dire la standardisation, la portabilité du logiciel, la coordination des politiques d'achats publics, et diverses actions de portée générale visant à améliorer la connaissance du secteur et de son environnement ;

— actions de soutien communautaire et notamment aux applications de l'informatique d'intérêt communautaire et à l'industrie du matériel et des systèmes dans deux domaines particulièrement sensibles : la péri-informatique (mini-ordinateurs, périphériques éloignés, etc.) et les composants électroniques destinés aux applications informatiques (en particulier les circuits intégrés).

La Commission n'a pas jugé opportun de formuler pour l'instant des propositions de mesures relatives à la grande informatique étant donné la situation évolutive actuelle au sein de l'industrie des constructeurs d'unités centrales. Elle accorde en revanche une priorité au soutien des secteurs en forte croissance, et notamment la péri-informatique dans le contexte de l'avènement de l'informatique distribuée.

La Commission sera assistée dans l'exécution de son programme par un Comité pour la gestion et la coordination des programmes d'informatique, et le soutien aux secteurs indiqués ci-dessous sera assuré par le moyen d'un mécanisme d'octroi de primes communautaires en informatique.

Ce mécanisme constituera une sorte de complément aux mécanismes déjà existant auprès de certains Etats membres. Il visera surtout le support financier des opérations d'études ou de développement à l'initiative soit des groupements utilisateurs européens soit des consortia transnationaux de firmes de souche européennes indépendantes.



Pour certaines actions présentant un caractère public général, la Communauté pourrait prendre elle-même l'initiative du lancement d'actions.

Ce mécanisme prévoit en général un soutien financier remboursable en cas de succès commercial pouvant aller jusqu'à 50 % du coût total des applications et développement industriels dans les domaines choisis.

Le budget proposé globalement est de 103 MUC pour quatre ans, en deux phases :

- une première phase de démarrage de deux ans comportant un budget de 35 MUC,
- une seconde phase, avec un budget de 68 MUC, ménageant une possibilité de révision du programme préalable à cette seconde phase, et donc courant 1979.

Les dépenses prévues concernent principalement la standardisation, la portabilité du logiciel, les applications de l'informatique à l'échelle communautaire, la péri-informatique et les composants électroniques avancés utilisés en informatique (en particulier les circuits intégrés).

Ce programme s'appuie sur un rapport qui décrit l'évolution du secteur dans la Communauté, illustré d'un ensemble d'annexes statistiques.

2. Une politique communautaire pour l'industrie des composants électroniques

La communication sur une politique communautaire pour l'industrie des composants électroniques souligne l'importance critique de cette industrie, et notamment de sa branche de production de circuits intégrés pour l'ensemble de l'économie européenne.

Elle expose la concurrence qui se développe aux Etats-Unis ainsi qu'au Japon, où le gouvernement vient de lancer un programme de 200 MUC dont le but est de réaliser une série d'ordinateurs basés sur la technique VLSI (Very Large Scale Integration).

Mise à part une proposition limitée aux besoins à moyen terme du secteur informatique en composants, qui figure au programme décrit plus haut, la Commission ne formule pas actuellement de propositions de décision au Conseil. Cependant, ses services sont en contact étroit avec les Etats membres et les milieux intéressés, en vue d'examiner l'opportunité d'un programme européen, notamment dans le domaine de la technologie VLSI.

Le principal objectif de la Communication est de sensibiliser le Conseil et d'alerter l'opinion sur l'importance d'une décision politique comportant un soutien financier, si la Communauté veut répondre par un programme cohérent aux défis concurrentiels apparaissant à l'échelle mondiale.

III. — Relations extérieures

RELATIONS AVEC LE C.A.E.M.

Le Conseil a délibéré lors de sa session des 15/16 novembre 1976 sur l'état des relations de la Communauté avec les pays membres du CAEM et s'est plus particulièrement penché sur le problème des relations avec cette Organisation.

Il a rappelé les initiatives prises de part et d'autre dans le but d'établir des relations appropriées, les dernières en date étant les conversations à Moscou en février 1975 entre la délégation de la Commission et une délégation

du Secrétariat du CAEM et la démarche effectuée en février 1976 par le Président Weiss au nom du CAEM auprès du Président du Conseil.

Il a souligné l'importance qu'il attache au développement des relations de la Communauté non seulement avec le CAEM mais également avec chacun de ses pays membres.

Dans cet esprit, le Conseil a, d'une part, arrêté les termes d'un projet d'accord définissant les formes et les modalités des relations à établir entre la Communauté et le CAEM. Dans une lettre qui accompagne le projet d'accord adressé au Président en exercice du Comité Exécutif du CAEM, la Communauté se déclare disposée dès maintenant à ouvrir des négociations sur cette base. D'autre part, le Conseil a rappelé qu'en ce qui concerne les relations commerciales, la Communauté, par son offre — toujours valable — de novembre 1974, a manifesté sa volonté d'entamer des négociations commerciales avec chacun des pays membres du CAEM.

FONDS EUROPEEN DE DEVELOPPEMENT

Sénégal

La visite officielle du Président Senghor le 28 octobre 1976 au siège des Communautés européennes a été l'occasion de la signature de deux conventions de financement entre la CEE et la République du Sénégal. La portée de l'événement mérite d'autant plus d'être soulignée qu'il s'agit des premières interventions en faveur du Sénégal au titre de la Convention de Lomé. Le montant total de ces interventions représente un volume de crédits de 10 738 000 UCE sur les aides non remboursables du 4^e Fonds Européen de Développement.

Les conventions concernent le financement de deux projets agricoles situés sensiblement dans les mêmes régions (Sine Saloum, Casamance et Sénégal Oriental) :

- le premier projet se propose d'étendre de 16 000 ha les superficies plantées en coton, par la diffusion de techniques culturales améliorées, lesquelles bénéficieront également aux cultures en assolement avec le coton, par la création d'infrastructures et par l'achat d'équipement ;
- le second projet a trait au développement de la production des arachides de bouche et de confiserie par l'extension des superficies actuellement plantées et par l'amélioration de la qualité de certaines variétés de produits.

A ces divers titres sont prévues des dépenses d'investissement (constructions rurales, équipements, moyens de transports) et des dépenses d'encadrement du personnel national.

Les deux opérations s'inscrivent dans le cadre de l'effort de diversification de l'économie nationale, notamment dans le secteur rural qui bénéficie d'une certaine priorité au sein de 4^e Plan Quadriennal sénégalais, et couvrent une période identique de quatre campagnes agricoles (1976/77 à 1979/80).

Outre les effets attendus de la mise en œuvre de ces projets en ce qui concerne l'augmentation du revenu des exploitants, il est permis d'escompter un gain non négligeable au niveau de la balance des paiements du Sénégal du fait de l'accroissement de la valeur des exportations des produits dont il s'agit.

L'association des ressources communautaires au développement des productions faisant l'objet des deux conventions de financement n'est pas nouvelle. Le développement de la culture du coton dans les régions concernées a déjà donné lieu au financement de 5 projets dans le cadre des 2^e et 3^e FED pour un montant total de plus de 11 millions UCE.

En ce qui concerne l'arachide de bouche, l'aide communautaire, qui s'est ajoutée à l'effort national, a représenté un montant de 3 327 000 UCE de 1969 à 1976 (2^e et 3^e FED).

Dans le cas présent, le financement communautaire vient également en concours avec les ressources nationales, à raison de 35 % du coût total pour le projet « coton » et 56 % pour le projet « arachide ».

En ce qui concerne la gestion de ces projets, le maître d'ouvrage commun est le Ministère du Développement Rural, assisté, en qualité de maîtres d'œuvre, de diverses sociétés de développement (Société de Développement des Fibres Textiles, Société de Mise en valeur de la Casamance, etc.).

Quant aux modalités d'exécution, il est intéressant de souligner que la mise en œuvre de ces projets fait appel à tout l'éventail des ressources de la Convention de Lomé, selon l'importance ou la nature des lots et l'urgence de l'exécution : appels d'offres internationaux classiques, appels d'offres accélérés, marchés de gré à gré, exécution en régie.

Soudan

Deux conventions de financement ont été signées à Khartoum le 1^{er} novembre 1976, représentant un montant de 344 000 UCE, mis à la disposition du Soudan par la CEE, sous forme d'aide non remboursable.

La signature de ces conventions a une double signification :

- d'une part, elles représentent les premiers engagements de la CEE vis-à-vis de la République Démocratique du Soudan, dans le cadre de la Convention de Lomé ;

- d'autre part, elles représentent aussi pour la CEE la première application concrète du titre III de la Convention de Lomé concernant la coopération industrielle entre la Communauté et les Etats ACP.

Les projets en cause sont les suivants :

1. Programme d'assistance technique et d'études de faisabilité concernant le développement de l'industrie des matériaux de construction.

Montant : 200 000 UCE.

Le projet vise à développer et à diversifier la capacité de l'industrie soudanaise des matériaux de construction, dans le cadre de la réalisation d'un vaste programme d'investissement (logements, bâtiments industriels et administratifs, écoles, hôpitaux, routes).

Le programme devrait entraîner une évaluation des besoins à long terme de l'industrie en cause, une estimation des besoins en matériaux de construction, un inventaire des sources déjà connues de matières premières dans ce secteur, et une évaluation des possibilités d'introduire des méthodes ou matériaux de construction nouveaux ou améliorés.

Le programme sera également suivi de nouvelles études de faisabilité concernant la production de matériaux et éléments de construction, bien que ceci sorte du cadre de la convention de financement.

2. Etude de faisabilité concernant la fabrication d'alcool, de levure de boulangerie et d'aliments pour le bétail à partir de mélasses

Montant : 114 000 UCE

La croissance rapide de l'industrie du sucre au Soudan a amené les autorités nationales à s'intéresser à l'utilisation de certains sous-produits du sucre, y compris les mélasses.

Dans ce contexte, un programme de traitement du produit est envisagé en vue de la fabrication de levure de boulangerie, d'alcool et d'aliments pour le bétail.

La convention de financement porte donc sur la préparation d'une étude complète de faisabilité concernant les aspects techniques, commerciaux et économiques de la création d'une usine. L'étude comprendra notamment une analyse des problèmes posés par le remplacement des produits pétroliers par de l'alcool industriel fermenté et le calcul des coûts d'investissement, ainsi que la viabilité commerciale des différentes autres solutions techniques.

AIDES D'URGENCE EN FAVEUR DES PAYS EN VOIE DE DEVELOPPEMENT

La Communauté dispose de divers moyens lui permettant d'intervenir rapidement au profit de pays en voie de développement — associés ou non — confrontés à des difficultés exceptionnelles à la suite de calamités naturelles ou de catastrophes frappant leurs populations. Ces divers moyens ont permis à la Communauté, au cours de ces deux dernières années de faire face à des situations extrêmement diverses et d'engager 37 actions d'urgence intéressant la population de 23 pays.

1. Aides d'urgence aux populations civiles victimes de catastrophes

Un crédit spécial figure à ce titre dans le budget de la Communauté, crédit qui n'est pas réservé aux actions en faveur de pays en voie de développement mais qui en 1975 et 1976, à l'exception de l'intervention au profit des sinistrés du Frioul, a été utilisé en leur faveur.

Ainsi la Communauté a-t-elle pu intervenir :

en 1975

- au Vietnam (260 000 UC),
- en Turquie (100 000 UC),
- au bénéfice des réfugiés angolais (150 000 UC),

en 1976

- au Guatemala (700 000 UC),
- au Liban (100 000 UC),
- au Mozambique (70 000 UC).

2. Les actions d'urgence en matière d'aide alimentaire

Dans le cadre de l'aide alimentaire, les actions d'urgence ont pour but de répondre à des situations exceptionnelles provoquées par des événements non prévisibles au moment où sont établis les programmes d'aide annuels. Ces interventions, pour lesquelles chaque année une réserve est prévue, comportent, en règle générale, outre la fourniture des produits, la prise en charge des frais de transport. Les produits fournis sont en principe distribués gratuitement aux intéressés par les gouvernements ou les organismes spécialisés auxquels la Communauté a recours (Croix-Rouge, Fonds International des Nations Unies pour l'Aide à l'Enfance, Programme alimentaire mondial, UNRWA etc.).

En 1975 ces opérations ont porté sur quelque 64 000 tonnes de céréales, 5 000 tonnes de lait en poudre et 4 000 tonnes de beurre.

Elles ont permis de venir en aide aux populations :

- soit dans des cas de conflit : Vietnam, Chypre, Angola, réfugiés palestiniens,
- soit dans des cas de catastrophes naturelles : Somalie, Haïti, Cap Vert, Guinée Bissau, Pakistan, Inde, Turquie).



La contribution de la Communauté aux objectifs de sécurité alimentaire mondiale, préconisés par la septième session spéciale des Nations Unies (500 000 tonnes de céréales) pour faire face aux situations d'urgence se traduit notamment par les réserves prévues chaque année dans les programmes d'aide alimentaire de la Communauté : soit une réserve générale (105 000 tonnes en 1976) permettant des actions directes à laquelle s'ajoutent les réserves prévues dans les dotations allouées aux organismes internationaux tels que le Comité International de la Croix-Rouge ; la Ligue des Sociétés de Croix Rouge, le Programme alimentaire mondial (soit au total 20 500 tonnes en 1976). Des réserves analogues sont prévues dans les programmes d'aide en produits laitiers.

3. Les aides exceptionnelles prévues au titre de la Convention de Lomé

La Convention de Lomé prévoit elle aussi des aides exceptionnelles (non remboursables) pouvant être accordées aux Etats ACP ayant à faire face à des difficultés graves résultant de calamités naturelles ou de circonstances extraordinaires comparables.

Une dotation spéciale est prévue à cet effet dans le cadre du Fonds Européen de Développement, dotation fixée initialement à 50 millions d'UC, reconstituable à la fin de chaque année jusqu'à un maximum de 150 millions d'UC pour la durée de la Convention.

Depuis l'entrée en vigueur de la Convention de Lomé, le 1^{er} avril 1976, neuf actions ont été engagées, pour un montant total de près de 47 millions d'UC, au bénéfice :

- du Niger (fournitures de semences d'arachides en raison de destruction de récoltes par les pucerons),
- de la Somalie (construction d'écoles dans le cadre des opérations de sédentarisation des nomades),
- de pays touchés par les événements d'Afrique Australe : Botswana, Malawi, Zambie, Zaïre (achats de matière roulant ou de pièces détachées),
- de Maurice et de Madagascar (réparation de dégâts causés par des cyclones),
- du Rwanda (achats de camions et de carburant pour faire face aux difficultés d'approvisionnement de ce pays enclavé).

ACCORD CEE/BANGLADESH

Au cours d'une cérémonie qui s'est déroulée le 25 novembre 1976 au siège du Conseil des Communautés européennes à Bruxelles, la Communauté économique européenne et la République populaire du Bangladesh se sont notifiés l'accomplissement des procédures nécessaires pour l'entrée en vigueur de l'accord de coopération commerciale signé le 19 octobre 1976.

Cet accord, dont le contenu a été résumé dans la Revue de décembre, à l'occasion de sa signature, entrera en vigueur le 1^{er} décembre 1976.

integración latinoamericana

Revista mensual del INTAL, tiene por objeto constituir la expresión del pensamiento del INTAL, además de recoger en forma sistemática otros aportes a la comprensión de los procesos de integración y cooperación regional latinoamericana. También es una fuente de información sobre estos temas. La nueva publicación abarca todas las facetas que presentan los procesos anteriormente mencionados, incluyendo sus aspectos económicos, políticos, jurídicos, sociales e históricos. Se publica once veces al año.

Año 1, nº 8, noviembre 1976

Editorial

Regionalización e integración

Estudios

La crisis del monismo integrador, por Carlos GARCÍA MARTÍNEZ

Mercado Común Centroamericano : situación y perspectivas, por Roberto MAYORGA CORTÉS

Notas y comentarios

Tratado de amistad, cooperación y comercio entre Brasil y Argentina, por Sérvulo V. MOREIRA

ALAF : Asociación Latinoamericana de Ferrocarriles, por el general (RE) Emiliano A. FLOURET

ALAMAR : La integración de los armadores latinoamericanos, reportaje a Enrique OLSEN P.

ALATAC : El transporte automotor de América Latina, reportaje al licenciado Juan A. SOTO.

COCESNA : Cooperación multiestatal en el tránsito aéreo centroamericano, reportaje a Rodolfo VARGAS L.

ALICA : La industria alimentaria en la integración, reportaje al ingeniero agrónomo Guillermo M. CAPLAN

Información latinoamericana

ALALC

Grupo Andino

Mercado Común Centroamericano

Comunidad del Caribe

Integración y Cooperación

Información internacional Documentación

Proyecto de Tratado de la CESA (final)

JUNAC : Evaluación de la marcha del proceso de integración (final)

GATT : Perspectivas del comercio internacional

Estadísticas

ALALC y Grupo Andino : Importaciones intrazonales 1975

América Latina : Evolución de los precios minoristas, 1972, 1974, 1975

Actividades del INTAL Historia latinoamericana

Monteagudo sobre la federación general de Estados Hispanoamericanos

Bibliografía

Suscripción anual : Argentina, \$a 1.000 ; otros países, u\$s 10. Las suscripciones son por año calendario.

Número suelto : Argentina, \$a 150 ; otros países : u\$s 1,50.

El precio incluye los gastos de envío por correo aéreo.

Los interesados deberán remitir cheque o giro (libre de comisiones y gastos bancarios) a la orden del Instituto para la Integración de América Latina, Casilla de Correo 39, Sucursal 1, 1401 Buenos Aires, Argentina.

L'ENSEIGNEMENT ECONOMIQUE MONDIAL ignore le

PRÉLÈVEMENT INFLATIONNISTE

qui est la somme que l'inflation dévore sur les bénéfices des Entreprises. Cette ignorance est la conséquence de la perpétuation de l'enseignement et de la pratique de la Comptabilité « à partie double ». C'est dans la période 1917-1920 de la naissance des Indices de prix que la Profession Comptable aurait dû créer et adopter la

COMPTABILITÉ INDEXÉE

qui traduit la réalité quelles que soient les variations en baisse, en hausse, et les non-évolutions des divers indices de prix concernés. Depuis 50 ans, l'Economie mondiale vit dans la méconnaissance du Prélèvement inflationniste. Les conséquences sont des

ERREURS DE GESTION

sous la forme d'investissements dont la rentabilité programmée et la rentabilité affichée sont bénéficiaires, alors que, dans bien des cas, la rentabilité réelle est déficitaire ! Et c'est ainsi que se développent

FAILLITES ET CHOMAGE

Bien des Entreprises, en divers pays, ont décidé de clôturer l'Exercice 1976 en Comptabilité Indexée. Il est souhaitable que de nombreuses autres suivent cet exemple. Il appartient aux milieux patronaux, qui se sont engagés dans une mauvaise voie, de programmer, puis d'appliquer les réformes de structure nécessaires.

Mon Ouvrage, d'environ dix pages, qui enseigne la Comptabilité Indexée, est intitulée :

SORTIR DE L'INFLATION

Il est accompagné d'une Partie pédagogique qui permet à quiconque sait déjà établir des bilans en Comptabilité « à partie double », de s'instruire en moins d'une semaine.

J'envoie cet Ouvrage par poste tous pays, par avion si c'est outre-mer, contre versement à l'avance d'une participation d'au moins 100 francs français. Je rembourserai leurs versements aux 200 premières personnes qui me retourneront, correctement exécutés, les calculs prescrits dans la Partie pédagogique. Pour faire ces calculs, aucune connaissance comptable n'est nécessaire.

Cet ouvrage peut être librement reproduit, copié, imité, traduit. A tout Etablissement d'enseignement qui me le demande, j'envoie un exemplaire gratuit, à charge pour lui de faire les reproductions nécessaires.

Emile KRIEG,

7, rue d'Anjou, 75008 Paris

Compte Postal 1030-11 Paris - Tél. (1) 265-58-76

Communiqué

LA FOIRE INTERNATIONALE DE LILLE 1977

SOUS LE HAUT PATRONAGE
DE LA
COMMUNAUTE EUROPEENNE

la FOIRE INTERNATIONALE DE LILLE
commémorera avec éclat le 20^e Anniver-
saire de la mise en application du Traité
de Rome, du 15 au 25 avril prochain.

En outre, la grande Manifestation Lilloise
accueillera le 1^{er} SALON INTERNATIONAL
DE L'ORCHIDEE organisé avec la collabo-
ration de la Société d'Horticulture du Nord
de la France, et présentera une animation
originale sur le thème : « LES JARDINIERS
DU DIMANCHE » à laquelle seront notam-
ment conviés les quelque 900 000 membres
de la Société des Jardins Familiaux de
Valenciennes.

Pour tous renseignements :

FOIRE INTERNATIONALE DE LILLE
Grand Palais - 59022 LILLE CEDEX
Tél. 53.99.60
Télex : FOIRLILLE 120 606

KYKLOS

INTERNATIONAL REVIEW FOR SOCIAL SCIENCES

Vol. 30

1977

Fasc. 2

Articles

HADDAD L : A fourteenth-century theory of economic growth and development.

KIHLSTROM Richard E. and LEVHARI David : Quality, regulation and efficiency.

DONGES Juergen B. : The third world demand for a new international economic order : governmental surveillance versus market decision-taking in trade and investment.

PEEL D. A. : On the case for indexation of wages and salaries.

HOLTFRERICH Carl-Ludwig : Internationale Verteilungsfolgen der deutschen Inflation 1918-1923.

Notes

AMACHER Ryan C. and SANDLER Todd : The externality argument for in-kind transfers : a defense.

BROWNING Edgar K. : The externality argument for in-kind transfers : still unsupported.

ELLIOT David and YARROW George : Cost-benefit analysis and environmental policy : a comment.

SMITH Kerry V. : Cost-benefit analysis and environmental policy : a comment.

PEARCE David W. : Cost-benefit analysis and environmental policy : a reply to Elliot and Yarrow and to Smith.

SHEEHY Edmund : Levels and sources of export instability : some recent evidence.

Summaries in English, French and German are appended to each article.

KYKLOS is a quarterly, annual subscription SFr./DM 50 — Subscriptions, correspondence relating to advertising etc. may be sent to :

KYKLOS-Verlag, Postfach 524, CH-4000 BASEL 2 (Switzerland)

BONS DU TRÉSOR

c'est votre intérêt
de les connaître:
leur intérêt
vous intéresse

RENSEIGNEZ-VOUS AUPRÈS DES GUICHETS PLACEURS (TRÉSOR, PTT, BANQUES, CAISSE D'ÉPARGNE)

BT 7

TAUX D'INTÉRÊT DE 6,50% A 10,50% AVANT IMPOT